

# Расширение возможностей гражданского общества для борьбы с дискриминацией в отношении ЛГБТИ в Украине

## Базисное исследование



Совместный проект Equal Rights Trust и Центра «Наш мир»  
при финансовой поддержке Европейского Союза

## О данном исследовании и его авторах

Это исследование осуществлено в рамках проекта «Расширение возможностей гражданского общества для борьбы с дискриминацией в отношении ЛГБТИ в Украине», который осуществляется совместными усилиями организаций Equal Rights Trust и Центр «Наш мир» при финансовой поддержке Европейского Союза. Целью данного проекта является предоставление поддержки усилиям гражданского общества в Украине по борьбе с дискриминацией против лесбиянок, геев, трансгендерных и интерсексуальных людей, стремясь к достижению равенства для ЛГБТИ не как изолированной проблемы, но как центральной в борьбе с дискриминацией в отношении всех уязвимых групп населения.

Базисное исследование по данному проекту представляет обобщённую информацию о современном состоянии дел в области защиты и продвижения права на равенство и недискриминацию в Украине. Оно предоставляет краткое введение в исторический, политический, экономический, социальный и культурный контекст прав человека в стране; описывает основные уязвимые группы и шаблоны дискриминации; приводит краткий анализ существующего законодательства и практики в области противодействия дискриминации и защиты прав человека; освещает последние события и тенденции в общественно-политической жизни Украины, которые могут существенным образом повлиять на затрагиваемые проблемы.

**Equal Rights Trust** является независимой международной организацией, зарегистрированной в Великобритании в качестве благотворительного фонда, целью которой является борьба с дискриминацией и продвижение равенства как фундаментального права человека и основополагающего принципа социальной справедливости. Созданная в качестве правозащитной организации, ресурсного и аналитического центра, она фокусирует свою деятельность на сложных взаимоотношениях между различными видами дискриминации, разрабатывая стратегии для воплощения принципов равенства на практике.

Вебсайт: [www.equalrightstrust.org](http://www.equalrightstrust.org)

Почтовый адрес: The Equal Rights Trust, 314 – 320 Gray's Inn Road, London, WC1X 8DP, United Kingdom

Информационный и правозащитный Центр для геев и лесбиянок **Центр «Наш мир»** был основан в 1991 г. для защиты прав и свобод человека в отношении лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров в Украине, борьбы против гомофобии/трансфобии и дискриминации по признакам сексуальной ориентации и гендерной идентичности, поддержки ЛГБТ людей и их самосознания и достоинства как равных и полезных членов украинского общества. Одними из главных направлений деятельности Центра «Наш мир» являются постоянный мониторинг дискриминации и нарушений прав ЛГБТ в Украине и защита равноправия ЛГБТ на законодательном и политическом уровнях.

E-mail: [coordinator@gay.org.ua](mailto:coordinator@gay.org.ua)

Вебсайт: <http://gay.org.ua>

Почтовый адрес: а/я 173, г. Киев, 02100, Украина

Контактное лицо: Андрей Маймулахин, координатор Центра "Наш мир"

## Содержание

1. Контекст	2
1.1. Основные факты	2
1.2. Политический контекст	4
2. Паттерны дискриминации и неравенства	8
2.1. Гендерная дискриминация	8
2.2. Возрастная дискриминация	9
2.3. Дискриминация в отношении инвалидов	9
2.4. Дискриминация по состоянию здоровья / ВИЧ-статусу	10
2.5. Дискриминация по сексуальной ориентации или гендерной идентичности	11
2.6. Дискриминация по национальной или этнической принадлежности	15
2.7. Дискриминация по религии/убеждениям	16
2.8. Языковая дискриминация	17
3. Нормативно-правовая база	18
3.1. Международные правовые обязательства	18
3.1.1. Договоры Организации Объединенных Наций	18
3.1.2. Другие договоры, связанные с дискриминацией	19
3.1.3. Региональные договоры по правам человека (Совет Европы)	20
3.2. Национальное законодательство	20
3.2.1. Конституция	20
3.2.2. Специальное законодательство по равенству и борьбе с дискриминацией	21
3.2.3. Положения о недискриминации в других областях права	25
4. Контроль исполнения и реализация	29
4.1. Юриспруденция по вопросам равенства и недискриминации	29
4.2. Политики	30
5. Последние события и отношение заинтересованных сторон	32

## 1. Контекст

### 1.1. Основные факты

Столица – Киев (около 3 млн. человек). Общее население Украины сейчас составляет около 45 млн. человек и в последние годы неуклонно сокращается, смертность значительно превышает рождаемость (15,8 и 9,6 человек на 1000, соответственно). Ожидаемая продолжительность жизни по данным ООН составляет 63,1, года для мужчин и 74,8 – для женщин<sup>1</sup>.

#### *Языки*

Государственным (официальным) языком в Украине является украинский, который относится к восточнославянским языкам и близок до взаимного понимания к белорусскому и русскому. Русский язык также очень распространён в Украине, его использует в повседневной жизни большинство населения, а понимают практически все. Остальные языки распространены очень мало.

#### *Этнический состав*

Основными этническими группами населения по данным последней переписи 2001 г. являются украинцы (37,5 млн. чел., 77,8% от общей численности населения) и русские (8,3 млн. чел., 17,3%), остальные народы насчитывают менее 1% от общей численности населения каждый<sup>2</sup>. Украинцы составляют большинство населения всех регионов страны, кроме Крымского полуострова. Русские проживают преимущественно на юго-западе страны, особенно в крупных городах, а также составляют большинство населения Крыма. Часть этнических украинцев (около 15%) считает своим родным языком русский<sup>3</sup>.

#### *Религиозный состав*

Верующими в Бога себя считают около 71% украинцев, ещё 12% колеблются между верой и неверием. Около 68% украинцев считают себя православными, 8% – греко-католиками, 7% – просто христианами<sup>4</sup>. Православие представлено в Украине тремя крупными церквями (см. ниже) и множеством очень малочисленных групп.

- **Украинская Православная Церковь**, являющаяся самоуправляемой церковью в составе Русской православной церкви (другое название – Московский Патриархат), объединяет в себе около 24% взрослого населения страны. Эта церковь присутствует во всех регионах страны и доминирует везде, кроме западных областей и Киева<sup>5</sup>.
- **Украинская Православная Церковь – Киевский Патриархат** является независимой церковью, которая после провозглашения независимости Украины откололась от РПЦ и не признаётся основными православными церквями мира, в том числе и УПЦ. Она объединяет около 15% взрослого населения страны – преимущественно в западном и центральном регионах, а в Киеве доминирует над остальными конфессиями<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> CIA, *The World Factbook, Ukraine* <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html>

<sup>2</sup> Данные приведены в соответствии с последней переписью населения (2001 г.) <http://2001.ukrcensus.gov.ua/rus/>

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Центр Разумкова, *Релігія і влада в Україні: проблеми взаємовідносин*, (Центр Разумкова, Киев, 2011), стр. 31, 34 [http://www.irs.in.ua/files/publications/2011.02.08\\_centrazumkova\\_dopovid.pdf](http://www.irs.in.ua/files/publications/2011.02.08_centrazumkova_dopovid.pdf)

<sup>5</sup> Там же, стр. 35

<sup>6</sup> Там же

- **Украинская Автокефальная Православная Церковь** также независима от РПЦ и не признаётся другими православными церквями. К ней принадлежит около 1% взрослых украинцев, по большей части на западе страны<sup>7</sup>.

Католицизм представлен в Украине, в основном, самоуправляемой **Украинской Греко-Католической Церковью**, которая сохраняет православный обряд, но признаёт католические догматы и верховную власть Папы Римского. К ней принадлежит около 8% взрослого населения Украины, причём более 90% греко-католиков проживают в четырёх юго-западных областях страны<sup>8</sup>. **Римо-католиков** в Украине около 0,4% взрослого населения, в основном поляки<sup>9</sup>.

**Протестантизм** представлен в Украине, в основном, баптистами, адвентистами, пятидесятниками и подобными церквями. К ним относят себя около 2% взрослого населения, наиболее они представлены в восточных областях страны<sup>10</sup>.

**Ислам** исповедует около 1% населения, преимущественно это крымские татары в Крыму.<sup>11</sup>

#### *Политический состав*

Всего в Украине зарегистрировано около 200 политических партий<sup>12</sup>, из которых в последних парламентских выборах приняли участие 22<sup>13</sup>. У власти последние пять лет находится Партия регионов. Основными политическими партиями сейчас являются

Партия	Лидер	Идеология	Депутатов в парламенте (2013 г.)
Партия регионов	Николай Азаров	Популистская; консервативная; регионалистская; пророссийская	209
Всеукраинское объединение «Батькивщина»	Арсений Яценюк	Популистская; правоцентристская; умеренно консервативная; проевропейская	99
УДАР (Украинский Демократический Альянс за Реформы) Виталия Кличко	Виталий Кличко	Либеральная; правоцентристская; антикоррупционная; проевропейская	42
Всеукраинское объединение «Свобода»	Олег Тягнибок	Националистская; популистская; крайне правая	36
Коммунистическая партия Украины	Петр Симоненко	Коммунистическая; консервативная	32

<sup>7</sup> Центр Разумкова, сноска 4, стр. 35

<sup>8</sup> Там же

<sup>9</sup> Там же

<sup>10</sup> Там же

<sup>11</sup> Там же, стр. 34

<sup>12</sup> Центральна виборча комісія України, *Основні відомості про політичні партії України*, <http://www.cvk.gov.ua/paty/>

<sup>13</sup> Центральна виборча комісія України, *Вибори народних депутатів України 28 жовтня 2012 року*, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/wp400?PT001F01=900>

Рейтинг страны в докладе Freedom House за 2013 г. – 3,5, в т.ч. политические права – 4, гражданские свободы – 3, статус – частично свободное государство<sup>14</sup>.

### *Экономическая ситуация и распределение доходов*

Номинальный ВВП Украины – 180,2 млрд. долларов, по размеру ВВП по ППС – 344,7 млрд. долларов; 39-я экономика мира<sup>15</sup>.

Индекс человеческого развития ПРООН в 2013 г. – 0,740, 77 место в мире<sup>16</sup>.

Коэффициент Джини в 2009 г. по оценке Всемирного банка составил 26,4<sup>17</sup>. На долю богатейших 10% населения в 2009 г. приходилось 22,5% совокупного дохода, на долю беднейших 10% – 3,8%<sup>18</sup>.

## **1.2. Политический контекст**

С момента провозглашения независимости в 1991 г. Украина была парламентской, затем президентско-парламентской демократией. Государственная власть в Украине делится на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Административно страна делится на 24 области, 2 города с особым статусом (Киев и Севастополь) и Автономную республику Крым. Украина является унитарным государством с единой системой законов на всей территории страны.

Законодательная власть в стране осуществляется парламентом – Верховной Радой Украины. Он состоит из 450 депутатов, половина из которых избирается по общенациональным партийным спискам, а половина – по мажоритарным округам, на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права. Срок полномочий текущего состава парламента – пять лет. Последние выборы состоялись в октябре 2012 г.

Исполнительная власть возглавляется Президентом, который является главой государства и Верховным Главнокомандующим Вооружёнными Силами. Президент избирается раз в пять лет на основе всеобщего, прямого и равного избирательного права. Последние выборы состоялись в январе 2010 г. Президент подаёт на утверждение парламента кандидатуры премьер-министра, министра иностранных дел и министра обороны, кандидатуры остальных министров подаются премьер-министром. Премьер-министр возглавляет Кабинет Министров (правительство Украины) и несёт ответственность перед Президентом и парламентом.

До 1919 г. украинские земли никогда не объединялись в рамках одного государства. Западная часть Украины входила в состав либеральной и развитой Австро-Венгерской монархии, тогда как основная часть находилась в составе авторитарной и отсталой Российской империи. После свержения монархических режимов в обеих империях были провозглашены демократические Украинская Народная Республика (1917-1920 гг.) и Западно-Украинская Народная Республика (1918-1919 гг.), которые перед своей ликвидацией ещё успели объявить о формальном объединении в одно украинское государство. Украинские этнические земли вновь были объединены в одном государстве только в 1939-1940 гг., когда советские войска по договору с гитлеровской Германией оккупировали нынешние западные области Украины, тогда входившие в состав Польши и Румынии. Также небольшие части нынешней Украины мирным способом перешли в её состав после окончания Второй мировой войны (Закарпатье в 1945 г. и Крым в 1954 г.).

<sup>14</sup> Freedom House, *Freedom in the World 2013, Ukraine* <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/ukraine>

<sup>15</sup> CIA, сноска 1

<sup>16</sup> United Nations Development Programme, *Summary, Human Development Report 2013*, стр. 17, [http://hdr.undp.org/en/media/HDR2013\\_EN\\_Summary.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR2013_EN_Summary.pdf)

<sup>17</sup> The World Bank, *Gini Index*, <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>

<sup>18</sup> United Nations Development Programme, *Human Development Report 2009*, стр. 196 [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2009\\_EN\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf)

Таким образом, в своих нынешних границах Украина сложилась к 1954 г. в составе Советского Союза. За исключением западной Украины, остальные части страны никогда не имели опыта свободной политической деятельности в условиях правового государства и либерального законодательства, а десятилетия насаждения коммунистической идеологии и однопартийной тоталитарной системы при Советской власти уничтожили даже скудные остатки каких-либо иных политических традиций. Единственной живой альтернативой официальной коммунистической идеологии оказался украинский национализм, сохранившийся, в основном, на западе страны, где в годы Второй мировой войны и сразу после неё существовала влиятельная Организация украинских националистов, создавшая даже собственную Украинскую повстанческую армию. К сожалению, с момента создания эта организация исповедовала идеи радикального национализма, близкие к фашистским, и сотрудничала с оккупационными гитлеровскими властями. Хотя к концу войны ОУН значительно смягчила свою политическую программу в сторону идей демократии и равенства и начала военные действия против германских оккупационных сил, отголоски этого периода её деятельности до сих пор сказываются на идеологии, действиях и репутации многочисленных украинских националистических партий.

Основным историческим фактором, определяющим нынешнюю социальную, политическую и правовую ситуацию в Украине, является то, что она стала продолжателем Украинской Советской Социалистической Республики в составе Советского Союза. Практически не имея опыта другой формы государственного и общественного устройства, Украина наследовала все особенности тоталитарного советского режима – отсутствие традиций верховенства права, гражданского общества, уважения прав человека и гражданина, терпимости к меньшинствам и инакомыслию. Одновременно очень большое влияние на современную Украину оказывает тот факт, что центральная, западная и восточная части страны имеют разный исторический опыт и впервые оказались объединёнными в одном государстве только в начале XX века. В результате, в стране нет единого взгляда на свою историю, различаются языковые, культурные и религиозные традиции разных регионов. С одной стороны, это приводит к относительно невысокому авторитету общегосударственных институтов и слабости государственной власти, с другой – к отсутствию общепринятой идеологии и относительно высокой для постсоветских государств терпимости и плюрализму мнений. Политическая жизнь в стране отличается тем, что идеологии играют второстепенную роль по сравнению с языковыми, культурными и личными симпатиями граждан по отношению к отдельным политикам и политическим силам. Жители западной части страны воспринимают советский период истории Украины как иностранную оккупацию, Россию как недружественное государство, говорят преимущественно на украинском языке, голосуют за националистические партии и поддерживают вступление Украины в ЕС. Жители юго-восточной части страны воспринимают советский и российский период как свою собственную историю, симпатизируют России, говорят преимущественно на русском языке, голосуют за партии, не осуждающие советский режим, и поддерживают более тесный союз с Россией. Жители центральной части страны по всем параметрам находятся где-то посередине этих крайних полюсов, а колебания их поддержки политических сил фактически определяют исход выборов.

Хотя формально в Украине присутствует большое русское этническое меньшинство, русские нигде, кроме Крыма, не составляют отдельной от украинцев этнической общины и практически ничем, кроме самоидентификации, не отличаются от русскоязычных украинцев, которые составляют большинство населения юго-западной части страны. Языковые вопросы составляют важную часть политической жизни и имеют большое символическое значение для поддержки определённых политических сил, но в повседневной жизни почти не волнуют граждан Украины. Большинство украинцев считает себя верующими в Бога, а церкви имеют высокий формальный авторитет в обществе. Однако нигде, за исключением западной части страны, не наблюдается реальной высокой религиозности населения и готовности прислушиваться к мнению церкви по важнейшим общественно-политическим вопросам. Вследствие раскола украинского православия между Московским и Киевским патриархатами, принадлежность к конкретной православной церкви воспринимается как культурно-политический, а не религиозный выбор: Киевский

патриархат и греко-католическая церковь – проукраинский и проевропейский, а Московский патриархат – пророссийский.

Главными проблемами для украинского общества остаются низкий уровень жизни, социальная и правовая незащищённость, высочайший уровень коррупции, отсутствие согласия между главными политическими силами по вопросу цивилизационного выбора пути развития страны. Вследствие примерного равенства политических сил, выступающих за решительные реформы по европейскому образцу, и политических сил, стремящихся сохранить постсоветский статус-кво, ни одна из сторон не способна обеспечить себе решающее преимущество, что приводит к взаимному блокированию усилий по реализации каких-либо государственных реформ. Хотя все украинские правительства с момента провозглашения независимости заявляли о приверженности «европейскому выбору», основной задачей каждого из них было сохранение собственной власти, а реализация запланированных реформ каждый раз откладывалась на будущее. Как среди политиков, так и среди широкого общества нет осознания того, что декларируемые принципы и планируемые реформы необходимы, в первую очередь, самому украинскому обществу и государству; вместо этого, они воспринимаются как навязываемые извне, как некие обязательства перед иностранными спонсорами.

После победы на президентских выборах Виктора Януковича (2010 г.) немногие демократические реформы предыдущего президента Виктора Ющенко были практически отменены. Прежде всего, новая администрация начала с установления контроля над судами и преследования своих политических соперников. По очень сомнительным уголовным обвинениям с помощью недавно назначенных судей были осуждены к лишению свободы бывшие премьер-министр Юлия Тимошенко и некоторые члены её правительства. Суды всех уровней стали неизменно принимать решения, соответствующие желаниям государственной власти. Так, в октябре 2010 г. Конституционный суд отменил поправки к Конституции, расширив полномочия президента, хотя такая процедура изменения Конституции не предусмотрена в ней самой<sup>19</sup>. После проведения парламентских выборов в октябре 2012 г. Высший Административный суд Украины начал лишать депутатов парламента их полномочий, несмотря на то, что они уже принесли присягу в качестве депутата и таким образом получили неприкосновенность от судебного преследования без разрешения Верховной Рады. Такая практика до сих пор отсутствовала, а юридические основания и аргументация решений суда выглядят крайне спорными<sup>20</sup>. Наконец, в январе 2013 г. Высший Административный суд по иску Киевской городской государственной администрации установил срок подачи заявлений на проведение мирных собраний в 10 дней до намеченного мероприятия, хотя это прямо противоречит Конституции Украины<sup>21</sup>. С каждым годом власть всё чаще использует суд для запрещения мирных собраний<sup>22</sup> по совершенно абсурдным, надуманным и незаконным причинам<sup>23</sup>.

По оценке Госдепартамента США, избирательное и политически мотивированное правосудие в настоящее время является главной проблемой в области прав человека в Украине; также важнейшими проблемами являются ограничение свободы мирных собраний (для чего власти также используют послушные суды), давление на работу независимых СМИ со стороны правительства и их собственников, незаконные методы работы и насилие со стороны правоохранительных органов, коррупцию всех ветвей власти, и в частности,

---

<sup>19</sup> Freedom House, *Nations in Transit 2011, Ukraine* <http://www.freedomhouse.org/report/nations-transit/2011/ukraine>

<sup>20</sup> US Department of State, *Ukrainian Members of Parliament Deprived of Their Seats*, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/03/205673.htm>

<sup>21</sup> Украинский Хельсинский союз по правам человека, *Высший административный суд обязал киевлян сообщать о проведении мирных акций за 10 дней*, <http://helsinki.org.ua/en/index.php?id=1361268786>

<sup>22</sup> Центр политико-правовых реформ, *Кількість судових заборон мирних зібрань у 2012 році значно зростає*, <http://pravo.org.ua/152-holovne/2010-03-02-15-16-48/1262-kilkist-sudovykh-zaboron-myrynykh-zibran-u-2>

<sup>23</sup> Украинский Хельсинский союз по правам человека, *ТОП-6 абсурдних рішень судів щодо заборони проведення мирних зібрань*, <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1362469873>

судебной системы. Главными проблемами украинского общества, по мнению Госдепартамента США, являются насилие против женщин, преступления ненависти, дискриминация, притеснения и агрессия против религиозных и этнических меньшинств. Виновные в нарушении прав человека, как правило, избегают ответственности<sup>24</sup>.

Доклад Freedom House о ситуации в Украине за 2012 г. обращает особое внимание на такие важнейшие проблемы страны как коррупция и ограничение свободы слова<sup>25</sup>. Бизнесмены, связанные с правящей партией, а в особенности семья президента Януковича и близкие к ней лица, на глазах становятся богатейшими людьми Украины, правоохранительные органы закрывают глаза на явные нарушения законов при проведении государственных тендеров, а в 2012 парламент изменил закон, позволив во многих случаях вообще обходиться без проведения тендеров. В то же время множество бизнесов, особенно мелких и средних, подвергаются постоянному давлению и бесконечным проверкам со стороны фискальных и правоохранительных органов, блокирующим нормальную работу. Подобные методы воздействия широко применяются также и в отношении независимых масс-медиа, в частности главного оппозиционного телеканала ТВі. По примеру своих российских коллег, депутаты парламента от правящей коалиции в 2012 г. попытались восстановить уголовную ответственность за клевету, и только громкие и настойчивые протесты журналистского сообщества и правозащитных организаций заставили их отказаться от своего намерения<sup>26</sup>.

Amnesty International обратилась к депутатам избранного в 2012 г. парламента с заявлением, в котором призвала их принять решительные меры по искоренению нарушений прав человека, которые препятствуют интеграции Украины с Европой, среди которых перечислила пытки и другие злоупотребления со стороны милиции, остающиеся безнаказанными, политически мотивированное правосудие, дискриминацию по признакам пола, этнической принадлежности, сексуальной ориентации и гендерной идентичности, а также насильственную высылку беженцев и искателей убежища<sup>27</sup>. Мотивированные гомофобией насилие и дискриминация в Украине также привлекли особое внимание Human Rights Watch, которая вместе с 23 другими организациями обратилась к Европейскому Союзу с призывом решительно осудить насилие против ЛГБТ активистов и попытки принятия гомофобных законов<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> U.S. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices for 2011 Ukraine*  
<http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dliid=186415>

<sup>25</sup> Freedom House, *Freedom in the World 2012: Ukraine*, <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2012/ukraine-0>

<sup>26</sup> Там же

<sup>27</sup> Amnesty International, *Document - Ukraine: Amnesty International Tells Ukraine's New Parliament it's Time to Address Country's Appalling Human Rights Record*,  
<http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR50/016/2012/en/5b0e6f04-198c-4577-82bf-96a887a0a047/eur500162012en.html>

<sup>28</sup> Human Rights Watch, *Ukraine: EU Should Raise LGBT Rights at Summit*,  
<http://www.hrw.org/news/2013/02/21/ukraine-eu-should-raise-lgbt-rights-summit>

## 2. Паттерны дискриминации и неравенства

Мы определили следующие паттерны дискриминации в Украине, наиболее актуальные, по нашему мнению. При этом, прежде всего брались в расчёт численность затронутых дискриминацией групп и тяжесть последствий дискриминации для данной группы.

### 2.1. Гендерная дискриминация

Женщины в Украине составляют несколько более половины населения по всей стране, но, поскольку дискриминация в их отношении проявляется преимущественно в вопросах, связанных с трудовой сферой, речь идёт, в основном, о женщинах трудоспособного возраста. Неравенство положения женщины по отношению к мужчине в Украине обусловлено исторически сложившимся общественным укладом и социальными стереотипами.

Основными проблемами неравенства, с которыми сталкиваются женщины в трудовой сфере, являются более медленный карьерный рост и меньший уровень средней зарплаты по сравнению с коллегами-мужчинами, дискриминация при приёме на работу в определённых профессиях и сексуальные домогательства на работе. Согласно докладу ООН о состоянии человеческого развития, индекс гендерного равенства для Украины составляет 0,335, что ставит ее на 57-е место среди 146 стран мира<sup>29</sup>. Разница в средней оплате труда женщин и мужчин в Украине составляет около 30% (в среднем по Европе – 17%)<sup>30</sup>, среди 24 членов правительства Украины насчитывается всего 3 женщины, среди 445 депутатов парламента – 43 женщины.

Кроме того, украинские правозащитные организации выделяют такие системные нарушения прав женщин, как сексизм и дискриминация в информационном пространстве, распространение фундаменталистских и антигендерных движений, дискриминация в политической сфере, в доступе к здравоохранению, образованию и правосудию, множественная дискриминация сельских женщин, женщин-мигрантов и беженок<sup>31</sup>. Как пример господствующего в обществе и политике сексизма и пренебрежения к личности женщины, можно упомянуть слова Владимира Литвина, в то время бывшего председателем парламента Украины, который публично выступил против позитивных мер для представительства женщин в органах власти и заявил, что для христианской ментальности мужчина – высшее существо<sup>32</sup>. Специфические проблемы для женщин в области медицины состоят, в первую очередь, в низком качестве и постоянно растущей стоимости услуг родильных отделений<sup>33</sup>.

Актуальными остаются также проблемы домашнего насилия и секс-туризма. В частности, в 2011 г. милиция сообщила о 162768 жалобах на домашнее насилие, 81304 мужчины и 5876 женщин были взяты под надзор по этому поводу. Хотя закон требует открыть убежища для лиц, подвергшихся домашнему насилию, в каждом крупном городе, на практике они существуют даже не в каждой области Украины, а те, которые имеются, часто фактически не функционируют. Центры помощи, расположенные в Киеве, отказываются принимать жертв насилия, не зарегистрированных как жители столицы. Психологическая и юридическая помощь, которую способны оказать эти центры, является очень ограниченной<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> United Nations Development Programme, *Human Development*

*Report 2011*, стр. 140 [http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_EN\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Complete.pdf)

<sup>30</sup> Health Info, *В Украине по-прежнему актуальна проблема гендерного равенства*, <http://healthinfo.ua/articles/aktivn-otdh/2782>

<sup>31</sup> Права человека в Украине, *Права людини в Україні 2012. Узагальнена доповідь правозахисних організацій. 22. Права жінок та гендерна дискримінація*, <http://www.khpg.org/index.php?id=1362661715>

<sup>32</sup> Украинская правда, *Литвин перед 8 марта указал женщинам, где их место*, <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2012/03/2/6959875/>

<sup>33</sup> Права человека в Украине, сноска 31

<sup>34</sup> U.S. Department of State, сноска 24, Section 6

В Украине существует множество законодательных положений по запрету и борьбе с дискриминацией по гендерному признаку – специальные положения Конституции, Кодекса законов о труде, законы «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин», «Об основах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине» и пр. Существуют законодательные аффирмативные действия и специализированные государственные органы при Минсоцполитики по контролю за соблюдением гендерного равенства, но они не имеют необходимых полномочий, и их деятельность является крайне неэффективной<sup>35</sup>.

## **2.2. Возрастная дискриминация**

В Украине наблюдается быстрое старение и сокращение населения. Несмотря на то, что более всего сокращается число трудоспособного населения, безработица растёт, и в невыгодном положении оказываются две категории населения – очень молодые люди, не имеющие трудового опыта (до 20-25 лет), и, в особенности, люди более старшего возраста (старше 35-45 лет). Таким образом, данный паттерн дискриминации проявляется в сфере трудовых отношений и охватывает большую часть трудоспособного населения страны.

Кодекс законов о труде Украины предусматривает, что требования к возрасту работника могут быть установлены только законом. Несмотря на то, что законодательство практически не предусматривает таких ограничений (кроме служащих государственной и дипломатической служб и органов местного самоуправления, а также судей, чей предельный возраст по закону ограничен 65 годами), недавний интернет-опрос показал, что 75% работодателей указывают желаемый возраст кандидатов, и лишь 20% готовы отказаться от возрастного критерия в случае, если квалификация кандидата на должность удовлетворяет требованиям компании<sup>36</sup>. Данные исследования по Харьковской области показали, что почти 40% людей старше 45 лет сталкивались с дискриминацией в сфере труда<sup>37</sup>. Так, 23,5% респондентов подвергались этому виду дискриминации при трудоустройстве, 18,5% – в процессе трудовой деятельности, 2,9% – в случаях увольнения<sup>38</sup>. Среди тех, кто испытал дискриминацию в процессе трудовой деятельности, 32,7% пожаловались на угрозы увольнения со стороны начальства, 30,8% – на неудобный график работы, 19,2% – на заработную плату, не соответствующую образованию, квалификации и рабочему стажу<sup>39</sup>.

Из всего антидискриминационного законодательства Украины прямой запрет на дискриминацию по признаку возраста содержит только закон «Об основах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине», но он является лишь рамочным законом и не предусматривает конкретные механизмы реализации такого запрета.

## **2.3. Дискриминация в отношении инвалидов**

Всё, что сказано в отношении дискриминации по признаку возраста, относится и к дискриминации против инвалидов. Количество инвалидов в Украине – около 2,7 млн. человек или 6% населения<sup>40</sup>. Несмотря на то, что в законодательстве Украины присутствуют положения, запрещающие их дискриминацию и предусматривающие аффирмативные действия по её преодолению, в частности, специальный закон "Об основах социальной защищенности инвалидов в Украине", механизмы обеспечения реализации этих

<sup>35</sup> U.S. Department of State, сноска 24, Section 6

<sup>36</sup> Львівська пошта, *В Україні найлегше знайти роботу людям від 25 до 35 років. Україн важко тим, кому за 45*, <http://www.lvivpost.net/content/view/17170/490/>

<sup>37</sup> Харьковский институт социальных исследований, *Масштабы трудовой дискриминации людей старшего возраста: результаты социологического исследования*, <http://khisr.kharkov.ua/index.php?id=1311772627>

<sup>38</sup> Там же

<sup>39</sup> Там же

<sup>40</sup> Счётная палата Украины, *Инвалидная коляска по цене автомобиля*, <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/ru/publish/article/1277599>

положений отсутствуют или неэффективны. В результате, украинские инвалиды резко ограничены в своих возможностях, в первую очередь, в трудовой и социальной сферах.

К примеру, в отчёте за 2011 г. Уполномоченного ВР Украины по правам человека отмечено, что лишь половина работодателей придерживается нормативов по созданию рабочих мест для инвалидов<sup>41</sup>. На протяжении 2011 г. Госслужба занятости нашла работу для 10,8 тыс. инвалидов, но это составило всего 30,8% от общего количества инвалидов, которые стоят на учёте<sup>42</sup>.

В качестве характерного примера положения инвалидов в Украине, в докладе приводится случай жителя Киева Евгения Бочкарёва, инвалида 1-й группы, обратившегося к омбудсмену с жалобой на нарушение его прав на беспрепятственный доступ и работу. Человек живёт на 11 этаже многоквартирного дома, у которого отсутствовал специальный пандус, а лифт часто не работает. Его пенсии не хватает на жизнь, поэтому инвалиду приходится работать, но из-за такого состояния своего жилья он часто не мог не только добраться до места работы или попасть на приём к врачу, но иногда даже был вынужден ночевать вне дома. После обращения омбудсмена к городской власти Киева, пандус возле этого дома наконец-то построили<sup>43</sup>. Общественные здания в Украине, как правило, просто недоступны для инвалидов с ограниченными возможностями передвижения из-за отсутствия соответствующих пандусов<sup>44</sup>. Общественные организации инвалидов насчитали в Украине всего 14 светофоров, оборудованных звуковыми сигналами для людей со слабым зрением<sup>45</sup>. В 2011 г. лишь 7% инвалидов смогли получить путёвку в санаторий за счёт государственного бюджета, многие из них ожидают своей очереди более 10 лет. Почти 84 тыс. инвалидов нуждаются в получении положенного им по закону специального транспорта<sup>46</sup>.

#### **2.4. Дискриминация по состоянию здоровья / ВИЧ-статусу**

Главной проблемой дискриминации по признаку состояния здоровья является дискриминация против ВИЧ-инфицированных людей. Количество ВИЧ+ в Украине – более 120 тыс. зарегистрированных<sup>47</sup>. В реальности число ВИЧ-инфицированных в несколько раз больше, но фактическая дискриминация существует именно против тех ВИЧ+, чей диагноз стал известен другим людям, что связано с социальной стигматизацией и страхом контакта с инфицированными людьми. Это приводит к тому, что ВИЧ+ вынуждены тщательно скрывать свой статус или же оказываются жертвами общественного ostracism во всех сферах жизни, связанных с непосредственным физическим контактом с другими людьми – социальной сфере, трудовых отношениях, образовании, доступе к товарам и услугам и т.д., даже в здравоохранении.

Исследование «Индекс стигмы ЛЖВ» (ЛЖВ – люди, живущие с ВИЧ) от 2011 г. выяснило, с какими проблемами сталкивались украинцы, инфицированные ВИЧ, на протяжении последних 12 месяцев. Половина опрошенных столкнулась с предвзятым отношением окружающих из-за статуса ВИЧ-инфицированного. Чаще всего это выливалось в сплетни (30%) и устные оскорбления (18%). Четверть опрошенных заявила, что их ВИЧ-статус был причиной ограничений доступа к социальным и медицинским услугам, чаще всего это проявлялось в отказе в предоставлении медицинского обслуживания (20% из тех, кто

---

<sup>41</sup> Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні, 2011 г., стр. 217

[http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/07022011/Dopovid\\_8\\_1.pdf](http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/07022011/Dopovid_8_1.pdf)

<sup>42</sup> Там же

<sup>43</sup> Там же, стр. 214

<sup>44</sup> pdv.info.ru, *Насколько защищены инвалиды в Украине?*, <http://pdv-info.ru/obshhestvo/naskolko-zashhishheny-invalidy-v-ukraine/>

<sup>45</sup> *Ежегодный доклад Уполномоченного ВРУ по правам человека 2011*, сноска 41, стр. 216

<sup>46</sup> Там же, стр. 218, 219

<sup>47</sup> *Экономические известия, Количество больных СПИДом в Украине стремительно растёт*, [http://news.eizvestia.com/news\\_economy/full/kolichestvo-bolnyh-spitom-v-ukraine-stremitelno-rastet](http://news.eizvestia.com/news_economy/full/kolichestvo-bolnyh-spitom-v-ukraine-stremitelno-rastet)

обращался за медицинской помощью). Каждый пятый сообщил, что тестирование на ВИЧ проводилось без его ведома, а 150 человек отметили, что тест их заставили пройти насильно. Треть опрошиваемых не получили консультацию ни до, ни после тестирования<sup>48</sup>.

По данным этого же опроса, 10% респондентов сталкивались с дискриминацией в трудовых отношениях. В частности, 3% из них утратили источник дохода вследствие дискриминации со стороны работодателя или коллег по работе, а 8% получили отказ в устройстве на работу или лишены возможности работать<sup>49</sup>. 4% ВИЧ+ родителей столкнулись с тем, что их детей исключили из школы или просто не пускали на занятия. 2% респондентов заявили, что подобные действия были предприняты по отношению к ним самим<sup>50</sup>.

Как и в случае с инвалидами, в Украине существуют законодательные положения о запрете на дискриминацию ВИЧ+, но отсутствуют эффективные механизмы по их реализации. Информация о ВИЧ-статусе в соответствии с Законом «О предотвращении заболевания синдромом приобретенного иммунодефицита (СПИД) и социальной защите населения» является конфиденциальной и составляет врачебную тайну. Однако эта статья распространяется только на медицинских работников, сотрудников прокуратуры, органов следствия, дознания и суда, если информация конфиденциального характера стала известна им в результате их профессиональной деятельности. На остальных лиц, имеющих доступ к медицинской тайне, эта норма права не распространяется, при этом закон предусматривает обязанность ВИЧ-инфицированных сообщать о своём статусе своим сексуальным партнёрам. Уголовный кодекс Украины (ст. 132) предусматривает ответственность за неправомерное разглашение информации о ВИЧ-статусе пациента работниками медицинских учреждений. Несмотря на многочисленные случаи такого разглашения, только в начале 2013 г. медицинский работник впервые был осуждён по этой статье<sup>51</sup>.

## **2.5. Дискриминация по сексуальной ориентации или гендерной идентичности**

Хотя точный процент ЛГБТ в составе населения неизвестен, различные научные исследования оценивают его в 2-10%. По подсчётам Международного Альянса против ВИЧ/СПИД в Украине (2009 г.) численность только МСМ в возрасте 15-49 лет составляет около 95-213 тыс. человек<sup>52</sup>. Точная оценка численности ЛГБТ невозможна из-за крайне высокой стигматизации этой группы населения в украинском обществе, что заставляет большинство ЛГБТ людей скрывать свою сексуальную ориентацию или трансгендерность<sup>53</sup>. Опросы населения показывают высокий уровень гомофобии в стране – так, телефонный опрос в 2010 г. показал, что негативное отношение к ЛГБТ в той или иной степени испытывают 72% украинцев, а социологическое исследование 2011 г. выявило, что 39% респондентов считают, что гомосексуалов следует изолировать от общества<sup>54</sup>. Дискриминация против ЛГБТ существует практически во всех сферах жизни, однако, по оценкам украинских ЛГБТ организаций, наиболее часто встречалась во взаимоотношениях с правоохранительными органами (77%), социальной, информационной, трудовой и образовательной сферах (30-40%)<sup>55</sup>.

<sup>48</sup> Демченко І.Л. и др., *Показник рівня стигми ЛЖВ – Індекс Стигми* (Инжиниринг, Киев, 2011), стр. 7, 8 <http://sociocon.org/files/publications/128.pdf>

<sup>49</sup> Там же, стр. 29, 30

<sup>50</sup> Там же, стр. 32

<sup>51</sup> Вголос, *В Україні вперше медика покарали за розголошення інформації про ВІЛ-статус дитини*, <http://vgholos.com.ua/zhyttya/news/11832.html>

<sup>52</sup> United Nations Development Programme, *Визначення потреб чоловіків, які практикують секс з чоловіками, в основних послугах з профілактики ВІЛ/СНІДу, лікування, догляду та підтримки. Аналітичний звіт за результатами дослідження*, стр.21 [http://www.undp.org.ua/files/ua\\_1936911117\\_OON\\_AIDS\\_MHSWM\\_book\\_preview.pdf](http://www.undp.org.ua/files/ua_1936911117_OON_AIDS_MHSWM_book_preview.pdf)

<sup>53</sup> ТСН, *Українських геїв травлять милиція и "почетные" гомофобы*, <http://ru.tsn.ua/ukrayina/ukrainskih-geev-travyat-miliciya-i-pochetnye-gomofoby-294046.html>

<sup>54</sup> Зинченков А. и др., *Шаг вперёд, два назад: Положение ЛГБТ в Украине в 2010–2011 гг.* (Центр «Наш мир», Киев, 2011), стр. 37 <http://gay.org.ua/publications/report2011-r.pdf>

<sup>55</sup> Там же, стр. 93

Что касается правоохранительных органов, то основными проблемами, с которыми сталкиваются украинские ЛГБТ в отношениях с ними, являются нарушение процессуальных норм, оскорбления и угрозы, шантаж и вымогательство, а также отказы в эффективной защите от гомофобной агрессии. Так, 6 июля 2012 группа агрессивно настроенных молодых людей с эмблемами праворадикальной националистической партии «Свобода» сорвала пикет ЛГБТ активистов перед зданием МИД Украины прямо перед глазами присутствующего спецподразделения милиции. Милиция не стала противодействовать агрессивным действиям нападающих даже после непосредственного обращения пикетчиков за помощью<sup>56</sup>. Однако опрос Центра «Наш мир» от 2011 г. о проблемах, с которыми сталкивались украинские ЛГБТ за последние три года, показал, что основными проблемами ЛГБТ при контактах с милицией являются оскорбления и другие формы психологического давления (с этим столкнулись 39% опрошенных, чья ориентация была известна милиции), личный обыск без соблюдения процессуальных норм (38%), шантаж угрозой разглашения сексуальной ориентации (24%), принуждение к выдаче информации о других гомосексуалах (21%), незаконное фотографирование и снятие отпечатков пальцев (20%)<sup>57</sup>.

Пример с отказом милиции защитить законное ЛГБТ мероприятие от гомофобной агрессии иллюстрирует также вторую по значимости сферу нарушений прав ЛГБТ – взаимоотношения с обычными гражданами. Такие проблемы возникали у 41% опрошенных<sup>58</sup>. ЛГБТ оказываются в уязвимом положении просто по причине своей малочисленности в сравнении с основной массой населения, разделяющей гомофобные убеждения, а дискриминация возникает вследствие того, что государство отказывается выполнять свои обязанности по обеспечению равных прав и борьбе с гомофобией. Основными проблемами, с которыми сталкиваются украинские ЛГБТ в этой области, являются оскорбления – 58%, демонстративное игнорирование (например, отказ пожать руку при встрече) – 32%, угрозы и психологическое давление – 24%<sup>59</sup>.

В этих условиях государство не предпринимает абсолютно никаких мер по борьбе с гомофобией, все инициативы со стороны общественных организаций по этому поводу полностью игнорируются. В последние годы отдельные организации и Совет ЛГБТ-организаций Украины обращались к президенту, премьер-министру, министрам, депутатам парламента с просьбами и предложениями по борьбе с гомофобией; в частности, мы предлагали ввести разъяснять основные современные научные представления по вопросам сексуальной ориентации и гендерной идентичности в учебных курсах общеобразовательных школ, вузов, в особенности в программах по подготовке и повышению квалификации учителей, школьных психологов, сотрудников правоохранительных органов. Министерство образования никак не прореагировало на предложения, а из министерства внутренних дел Совет ЛГБТ-организаций получил официальный ответ о том, что это государственный орган считает, что имеющихся программ вполне достаточно и нет смысла в их изменении (письмо № 10/5-4350 от 15.06.2012 г. имеется в распоряжении Центра «Наш мир»). Представители украинской власти никогда не осуждают многочисленные публичные гомофобные высказывания религиозных деятелей и прочих неофициальных лиц. Более того, сами государственные служащие, а в особенности депутаты парламента и местных советов, часто прибегают к откровенно гомофобной риторике. Так, депутат Верховной Рады от правящей Партии Регионов Сергей Кий в 2012 г. заявил буквально следующее: *«Все эти гей-парады нужно разгонять, выжигать каленым железом»*<sup>60</sup>.

В сфере труда треть респондентов (34%) столкнулись с проблемами по причине своей сексуальной ориентации. Главными из этих проблем были предвзятое отношение со

---

<sup>56</sup> NR2 New Russia L.P. News Agency, *Украинские националисты сорвали акцию геев и лесбиянок в центре Киева: Гомосексуалисты хотели требовать прав у МИД Украины*, <http://www.nr2.ru/kyiv/394071.html>

<sup>57</sup> Зинченков А. и др., сноска 54, стр. 66

<sup>58</sup> Там же, стр. 79

<sup>59</sup> Там же, стр. 81

<sup>60</sup> ИА Мост-Днепр, *Гей-парады нужно разгонять, выжигать каленым железом*, - Сергей Кий <http://most-dnepr.info/news/society/59536.htm>

стороны руководства, например, более низкая заработная плата или отказ в продвижении по службе в сравнении с гетеросексуальными сослуживцами (36% из тех, кто заявили о проблемах с работой по причине их сексуальной ориентации), и вынужденный уход с работы по причине психологического давления со стороны сотрудников и руководства (26%). Кроме того, примерно пятая-шестая часть опрошенных заявили об отсутствии реакции со стороны руководства на гомофобные притеснения в коллективе, отказ в приёме на работу, увольнение с работы по причине их сексуальной ориентации.<sup>61</sup>

В области образования с проблемами по причине их сексуальной ориентации столкнулось около трети (31%) опрошенных<sup>62</sup>. Основными проблемами были предвзятое отношение со стороны преподавателей (34% пострадавших) и отсутствие защиты от притеснений со стороны соучеников (25%).<sup>63</sup> В случае «раскрытия» гомосексуальной ориентации ученика администрация, как минимум, не делает ничего, чтобы защитить его от проявлений гомофобии со стороны других учащихся, а иногда даже присоединяется к травле и преследованиям:

*В деканате обо мне узнали и сразу же, позвонив мне домой, рассказали матери и, как говорится, поставили в известность о том, что меня отчислят, потом валили по всем предметам и в итоге отчислили. В коллективе было предвзятое отношение и никто не общался со мной, после того как выходили из деканата, там им видимо говорили о том что я гей и сокурсники просто отторгали меня... (мужчина, 23 года, Донецкая обл.)<sup>64</sup>*

Проблемы, с которыми сталкиваются украинские трансгендеры, ещё менее заметны для широкого общества, чем проблемы украинских геев, лесбиянок и бисексуалов. В данном случае какая-либо подробная статистика вообще отсутствует, но исследование общественной организации «Инсайт» от 2010 г. выявило, что с проблемами дискриминации по поводу своей гендерной идентичности столкнулись все, без исключения, опрошенные украинские трансгендеры<sup>65</sup>. Кроме проблем дискриминации в области трудовых отношений, образования, взаимоотношений с обычными гражданами и правоохранительными органами, аналогичных тем, с которыми встречаются украинские гомосексуалы, трансгендеры также сталкиваются со специфическими проблемами по поводу официальной смены пола.

Во-первых, они заключаются в том, что официальное признание смены пола и соответствующее изменения имени трансгендерного лица в документах оказывается невозможным без проведения сложных и дорогостоящих хирургических операций. Хотя закон («Основы законодательства Украины о здравоохранении», ст. 51) не содержит таких требований, приказ Министерства здравоохранения № 60 от 03.02.2011 г. «О совершенствовании оказания медицинской помощи лицам, нуждающимся в смене (коррекции) половой принадлежности» предусматривает выдачу медицинского свидетельства о смене (коррекции) пола только после проведения хирургической коррекции<sup>66</sup>. В результате транссексуальный человек, не имеющий желаний или средств на проведение такой операции, или которому проведение такой операции противопоказано по состоянию его здоровья, вынужден жить по документам, не соответствующим его психологическому полу, внешности и поведению. И даже трансгендер, получивший разрешение и имеющий средства на проведение такой операции, вынужден годами жить по документам, в которых указан его предыдущий пол и соответствующее имя, потому что медицинские процедуры по смене пола занимают очень много времени. Таким образом,

---

<sup>61</sup> Зинченков А. и др., сноска 54, стр. 74

<sup>62</sup> Там же, стр. 76

<sup>63</sup> Там же, стр. 77

<sup>64</sup> Там же, стр. 78

<sup>65</sup> Иванченко С. и др., *Ситуация трансгендеров в Украине* (ОО «Инсайт», Киев, 2010)

<sup>66</sup> Пункт 13 «Порядка обследования лиц, нуждающихся в смене (коррекции) половой принадлежности», утверждённого данным Приказом

трансгендерные люди оказываются в отчаянном и бесправном положении просто из-за нежелания государства наладить механизм реализации прав, предусмотренных законом:

*Я ещё не могу устроиться на нормальную работу, т.к. внешность у меня абсолютно мужская, а документы женские. Я не могу выехать за рубеж, т.к. правоохранительные органы сомневаются в подлинности документов. Соответственно это создаёт повод для сложностей с правоохранительными органами. У меня было парочку случаев (С., 23, Киевская обл.).<sup>67</sup>*

Во-вторых, упомянутый приказ № 60 МЗ Украины содержит ряд предварительных требований для смены пола, многие из которых выглядят совершенно необоснованными, в частности, смена пола запрещается в случае, если у трансгендера имеются

- дети в возрасте до 18 лет;
- гомосексуализм, трансвестизм на фоне трансформации половой роли [**Примечание авторов исследования:** это требование выглядит совершенно непонятным и абсурдным для транссексуала, у которого биологический пол не совпадает с психологическим];
- наличие каких-либо сексуально-перверсных тенденций;
- морфологические особенности, которые усложняют адаптацию в желаемом поле (гермафродитизм, нарушение развития половых органов);
- невозможность проведения гормонального или хирургического вмешательства в связи с имеющимися заболеваниями;
- несогласие трансгендера с объёмом процедур по смене пола, которые рекомендованы Комиссией по смене (коррекции) пола Министерства здравоохранения.

Наконец, серьёзной проблемой является недостаток, а иногда и полное отсутствие на местах квалифицированных медицинских специалистов или неудовлетворительный уровень их подготовки, высокая стоимость медицинских процедур, которую трансгендеру приходится оплачивать самостоятельно<sup>68</sup>.

В украинском законодательстве отсутствует прямой запрет на дискриминацию по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности и нет прецедентов или официальных разъяснений, которые позволили бы однозначно утверждать, что эти признаки входят в перечень антидискриминационных оснований, не упомянутых явным образом. Вместе с тем, украинские законы содержат ряд положений, приводящих к очевидной дискриминации по признаку сексуальной ориентации. Так, Конституция (ст. 51) и Семейный кодекс Украины (ст. 21) определяют брак как союз мужчины и женщины, таким образом устанавливая дискриминацию в отношении однополых семейных пар. Кроме того, Семейный кодекс запрещает усыновление детей двумя лицами одного пола (п. 3 ст. 211) и признаёт право общей совместной собственности на нажитое совместно имущество только за разнополыми семейными партнёрами, не состоящими в официальном браке (ст. 74), что тоже является явной дискриминацией однополых семейных пар.

Пункт 3 части 2 статьи 9 закона «О гражданстве Украины» предусматривает, что для супругов граждан Украины не применяется обязательный пятилетний срок пребывания на территории Украины с целью получения гражданства. Поскольку Украина не признаёт однополые партнёрства и браки, заключённые её гражданами, этот пункт косвенным образом дискриминирует однополых партнёров граждан Украины. Пункт 8 части 1 статьи 4 закона «Об иммиграции» предусматривает выделение иммиграционных квот для супруга/супруги иммигранта, а п. 1 части 2 этой статьи устанавливает, что супругам граждан Украины разрешение на иммиграцию выдаётся независимо от квоты, что устанавливает косвенную дискриминацию однополых партнёров граждан и постоянных жителей Украины в отношении иммиграции.

<sup>67</sup> Иванченко С. и др., сноска 65, стр. 46

<sup>68</sup> Там же, стр. 33, 34

Пункт 1.8 ст. 212 Семейного кодекса Украины запрещает усыновление детей лицами, страдающими от определённых заболеваний, перечень которых утверждается Министерством здравоохранения. Этот перечень утверждён приказом МЗ № 479 от 20.08.2008 г. и, среди прочего, включает в себя транссексуализм, таким образом устанавливая дискриминацию по признаку гендерной идентичности кандидата в усыновители.

## **2.6. Дискриминация по национальной или этнической принадлежности**

Количество этнических меньшинств в Украине относительно невелико, за исключением русских, которые составляют около четверти населения<sup>69</sup>. Однако, русские в Украине практически не выделяются как отдельная община и не испытывают какой-либо дискриминации по этническому признаку. Большинство остальных этнических меньшинств компактно расселено в местах своего традиционного проживания и полностью интегрировано в украинское общество. Заметные проблемы существуют, в основном, только у тех этнических (национальных) меньшинств, которые по тем или иным причинам находятся в местах своего проживания относительно недолгое время. На наш взгляд, следует выделить три основные группы, испытывающие проблемы дискриминации и неравенства. Во-первых, это рома́ (цыгане), ведущие традиционный кочевой образ жизни по всей территории страны, во-вторых, – крымские татары, выселенные по приказу советских властей из Крыма в 1944 году, и чей процесс возвращения на историческую родину до сих пор не завершён. По данным всеукраинской переписи 2001 г. численность рома в стране составляла около 50 тыс. человек, крымских татар – около 250 тыс. человек<sup>70</sup>. В-третьих, это недавние иммигранты и иностранцы, временно пребывающие на территории Украины, в основном – иностранные студенты, общее число которых в стране составляет около 60 тыс. человек<sup>71</sup>.

Основными проблемами, с которыми сталкиваются украинские рома, традиционны для этого народа уже многие века – трудности с оформлением документов, отсутствие постоянной работы, связанная с этим бедность, невозможность обрести полноценное жильё, образование, медицинское обслуживание и т.д. Безработица среди цыган в Украине достигает 60%<sup>72</sup>. В обществе существует стойкое предубеждение против цыган, которое в полной мере разделяют государственные и правоохранительные органы, стремящиеся не столько помочь, сколько любым способом избавиться от неудобных сограждан<sup>73</sup>. Полиция рассматривает рома как потенциальных воров и мошенников и способствует формированию и распространению ксенофобских стереотипов среди населения, а также зачастую прибегает к угрозам и противозаконным действиям в отношении представителей этого народа<sup>74</sup>.

Основные проблемы крымских татар вызваны тем, что они возвращаются на свою историческую родину, в Крым, не получив никакого официального статуса пострадавших и адекватной компенсации за понесённый по вине государства ущерб. В отсутствие чёткой системы учёта и контроля над распределением земли, многие татарские семьи не могут получить положенные им по закону земельные участки или получают их в самых неудобных местах, наталкиваются на повсеместную коррупцию и равнодушие местной власти к их проблемам. Вследствие того, что по возвращении на родину крымские татары оказались рассеяны по большой территории и нигде не проживают достаточно крупными

<sup>69</sup> Всеукраинская перепись населения 2001 г., *Национальный состав населения*, <http://2001.ukrcensus.gov.ua/rus/results/general/nationality/>

<sup>70</sup> Там же

<sup>71</sup> Корреспондент.net, *Ведомство Табачника подсчитало, сколько Украина получает благодаря иностранным студентам*, <http://korrespondent.net/business/career/1512191-vedomstvo-tabachnika-podschitalo-skolko-ukraina-poluchaet-blagodarya-inostrannym-studentam>

<sup>72</sup> FaceNews, *Цыгане рассказали, как выживают в Украине*, <http://www.facenews.ua/columns/2012/79737/>

<sup>73</sup> Там же

<sup>74</sup> Права человека в Украине, *Права людини в Україні 2011. Узагальнена доповідь правозахисних організацій. XIII. Захист від дискримінації, расизму та ксенофобії*, <http://www.khpg.org/index.php?id=1332324317>

компактными общинами, они лишены полноценного политического представительства в местных органах власти, возможности получить полноценное образование на родном языке и использовать его во всех сферах жизни<sup>75</sup>.

Общий рост ксенофобии в Украине, который наблюдается в последние годы, прежде всего сказывается на людях с нетрадиционной для нашей страны внешностью, в особенности на темнокожих иностранных студентах и недавних иммигрантах. В крупных городах, где они сосредоточены, действует масса праворадикальных националистических и расистских группировок, которые не скрывают своих ксенофобских убеждений. Однако милиция практически всегда квалифицирует нападения на темнокожих иностранцев как обычные преступления, отказываясь расследовать возможные мотивы ненависти по расовому/этническому признаку. Кроме того, милиция рассматривает иностранцев из «неблагополучных» государств как потенциальных нарушителей закона, а также бесправных и удобных жертв для вымогательства денег<sup>76</sup>.

Конституция и другие законы Украины содержат положения, которые явным образом дискриминируют иностранных граждан и апатридов. Отсутствие украинского гражданства у данного лица ограничивает его права на участие в политической жизни, выборах и занятии должностей в системе государственной службы и вооружённых силах. Кроме того, п. 12 ст. 212 Семейного кодекса Украины запрещает усыновление детей лицами без гражданства.

## **2.7. Дискриминация по религии/убеждениям**

По данным социологического опроса (2011 г.) среди верующих украинцев доля прихожан УПЦ (МП) составляет 23,6%, УПЦ-КП – 15,1%, УГКЦ – 7,6%. Вместе с тем, только 59% верующих посещает религиозные службы, при этом 48% – только по церковным праздникам<sup>77</sup>. Православные верующие, принадлежащие к Московскому патриархату, преобладают на всей территории страны, кроме западных областей и столицы Киева, к Киевскому патриархату принадлежит большинство православных на западе страны и в столице, а Украинская греко-католическая церковь доминирует в трёх западных областях (исторический регион Галичина). Мусульмане в Украине малочисленны и заметно присутствуют только в Крыму (крымские татары), к Римской католической церкви принадлежат, в основном, поляки, которые в заметном количестве проживают на западе центрального региона<sup>78</sup>.

Проблемы у украинских церквей возникают только в тех регионах, где они составляют численное меньшинство: у УПЦ (МП) – на западе страны, у УПЦ-КП, УГКЦ и Римской католической церкви – на юго-востоке, у мусульман – в Крыму. Основные проблемы связаны с правами собственности и использования культовых сооружений – церквей и мечетей.

Первый стандартный образец дискриминации состоит в том, что две конкурирующие церковные общины (обычно, УПЦ (МП) и УПЦ-КП или УПЦ (МП) и УГКЦ) претендуют на владение и/или использование одного и того же храма. Иногда местные власти стараются решить вопрос путём компромисса и предлагают общинам использовать храм по очереди, но обычно отношения между такими общинами очень недружелюбны и они не соглашаются на такое предложение. В результате, в большинстве случаев более сильная община захватывает храм в своё исключительное использование с помощью местной власти, политиков или влиятельных общественных фигур, а вторая община остаётся ни с чем. Особенно такие случаи были распространены в 1990-х гг., но встречаются и до сих пор. Например, уже несколько лет длится спор между православными общинами УПЦ-КП и УАПЦ

<sup>75</sup> Грауманн С., *Крым: от предотвращения конфликта к развитию*, <http://europeandcis.undp.org/data/show/6DC0DA2F-F203-1EE9-B5EE82D6C97059C2>

<sup>76</sup> Права человека в Украине, сноска 74

<sup>77</sup> Центр Разумкова, сноска 4, стр. 34

<sup>78</sup> Там же

в г. Мостиска Львовской области относительно права собственности на здание церкви с участием самих верующих, судебных органов, местной власти и милиции<sup>79</sup>.

Вторая стандартная дискриминационная ситуация заключается в том, что местная власть, симпатизирующая одной из религиозных конфессий, отказывается выделять землю под строительство религиозных сооружений общине, к которой доминирующая в регионе конфессия настроена недружелюбно. Так, горсовет г. Хмельник (Винницкая обл.), где преобладают православные МП, безосновательно отказывают в выделении земли под строительство греко-католической часовни, в то же время власти г. Львова, где преобладают греко-католики, отказываются выделить землю под строительство собора УПЦ (МП)<sup>80</sup>. Горсовет г. Севастополя многие годы отказывает Римо-католической церкви в возвращении в её собственность заброшенного и разрушающегося здания, в котором ранее находился католический храм<sup>81</sup>, а горсовет г. Симферополя в течение семи лет отказывался выделить землю под строительство соборной мечети, пока в этот вопрос не вмешался лично премьер-министр АР Крым<sup>82</sup>.

## 2.8. Языковая дискриминация

Дискриминация по признаку языка является крайне громкой и политизированной проблемой в Украине. Ею затрагивается **теоретически всё население страны**, поскольку ущемлёнными в своих правах чувствуют себя как люди, разговаривающем на государственном, украинском, языке, так и русскоязычное население, преобладающее на юго-востоке страны. Основные проблемы заключаются в том, что государство не может обеспечить эффективную поддержку и развитие украинского языка и в то же время гарантировать использование языков этнических меньшинств в необходимых случаях. Принятие нового закона о языках ничуть не способствовало решению проблем, но только вызвало громкие протесты и заявления о неоправданном усилении роли русского языка в ущерб все остальным<sup>83</sup>. На практике языковая дискриминация проявляется, прежде всего, в отсутствии возможности получить необходимую информацию на желательном языке – в основном, это касается украинского языка, несмотря на его государственный статус.

Мы не могли не указать на эту разновидности дискриминации в Украине в связи с тем, что, как уже было упомянуто, она является очень громким и постоянно возникающим вопросом. Вместе с тем, мы не считаем дискриминацию по признаку языка особо актуальной для Украины. Несмотря на то, что она теоретически затрагивает почти всё население страны, она вызывает скорее эмоциональный протест, чем реальные неудобства, в связи с тем, что практически всё население Украины по крайней мере понимает оба языка, если даже не владеет ими в совершенстве. Социологические опросы подтверждают такую точку зрения: к примеру, согласно им, статус русского языка находится на 31-м месте в перечне проблем, которые волнуют жителей Украины<sup>84</sup>.

<sup>79</sup> Коментарі: Львівський портал, *Рейдерство по-християнськи, або навіщо міліції храм у Мостиськах?*, <http://portal.lviv.ua/chronicle/2011/07/12/155229.html>

<sup>80</sup> Православие.ru, *Архиепископ Луганский и Алчевский Митрофан: «Отношения с УГКЦ мы хотели бы выстраивать симметрично»*. По поводу конфликта в г. Хмельник, <http://www.pravoslavie.ru/put/55997.htm>

<sup>81</sup> RISU, *Власти Севастополя заявляют о религиозной гармонии, но представители многих конфессий с этим не согласны*, [http://risu.org.ua/ru/index/exclusive/journalistic\\_investigations/47583/](http://risu.org.ua/ru/index/exclusive/journalistic_investigations/47583/)

<sup>82</sup> Подробности, *Крымским татарам таки выделили землю под Соборную мечеть*, <http://podrobnosti.ua/society/2011/02/15/753159.html>

<sup>83</sup> Рябчук М., *Мовне «кидалово»*, <http://zgroup.com.ua/article.php?articleid=5215>

<sup>84</sup> Корреспондент.net, *Среди приоритетов украинцев статус русского языка находится на 31-м месте*, <http://korrespondent.net/ukraine/politics/1360629-sredi-prioritetov-ukraincev-status-russkogo-yazyka-nahoditsya-na-31-m-meste>

### 3. Нормативно-правовая база

#### 3.1. Международные правовые обязательства

##### 3.1.1. Договоры Организации Объединенных Наций

Прим.: Поскольку Украина является правопреемником Украинской Советской Социалистической Республики в составе СССР, многие международные договоры УССР по-прежнему действуют. Некоторые из них фактически были подписаны и ратифицированы советским правительством до провозглашения независимости Украины в 1991 г.

Договор	Подписание	Ратификация/ присоединение
Международный пакт о гражданских и политических правах (1966)	20.03.1968	19.10.1973 ратификация
<i>Факультативный протокол I к Международному пакту о гражданских и политических правах (1976)</i>	н/д	25.07.1991 присоединение
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966)	20.03.1968	19.10.1973 ратификация
<i>Факультативный протокол I к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (2008)</i>	24.09.2009	н/д
Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965)	07.03.1966	07.03.1969 ратификация
<i>Декларация в соответствии со статьей 14 о разрешении индивидуальных жалоб</i>	н/д	28.07.1992
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979)	17.07.1980	12.03.1981 ратификация
<i>Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1999)</i>	07.09.2000	26.06.2003 ратификация
Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984)	27.02.1986	24.02.1987 ратификация
<i>Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (2002)</i>	23.09.2005	19.09.2006 ратификация
Конвенция о правах ребенка (1989)	21.02.1990	28.08.1991
<i>Факультативный протокол I к Конвенции о правах ребенка (2000)</i>	07.09.2000	11.07.2005
<i>Факультативный протокол II к Конвенции о правах ребенка (2000)</i>	07.09.2000	03.06.2003
<i>Факультативный протокол III к Конвенции о правах ребенка (2011)</i>	нет	нет

Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990)	нет	нет
Конвенция о правах инвалидов (2006)	24.09.2008	04.02.2010 ратификация
<i>Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов (2006)</i>	24.09.2008	04.02.2010 ратификация
Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (2006)	нет	нет

### 3.1.2. Другие договоры, связанные с дискриминацией

<b>Договор</b>	<b>Подписание</b>	<b>Ратификация/ присоединение</b>
Конвенция о принудительном труде (1930) (Конвенция МОТ № 29)	н/д	10.08.1956 ратификация
Конвенция о равном вознаграждении (1951) (Конвенция МОТ № 100)	н/д	10.08.1956 ратификация
Конвенция о дискриминации (в области труда и занятости) (1958) (Конвенция МОТ № 111)	н/д	04.08.1961 ратификация
Конвенция о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда (1999) (Конвенция МОТ № 182)	н/д	14.12.2000 ратификация
Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования (1960)	н/д	19.12.1962 ратификация
Конвенция ООН о статусе беженцев (1951)		10.06.2002 присоединение
<i>Протокол к Конвенции ООН о статусе беженцев (1967)</i>		04.04.2002 присоединение
Конвенция ООН о статусе лиц без гражданства (1954)		11.01.2013 ратификация
Дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством (1956)	07.09.1956	03.12.1958
Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000)	12.12.2000	21.05.2004
<i>Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (2000)</i>	15.11.2001	21.05.2004
Римский Статут Международного уголовного суда (2002)	20.01.2000	нет

### 3.1.3. Региональные договоры по правам человека (Совет Европы)

Договор	Подписание	Ратификация/ присоединение
Европейская конвенция о правах человека	09.11.1995	11.09.1997
<i>Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека</i>	04.11.2000	27.03.2006
Европейская социальная хартия (пересмотренная)	07.05.1999	21.12.2006
Европейская конвенция по предотвращению пыток и негуманного или унижающего достоинство человека обращения или наказания	02.05.1996	05.05.1997
Европейская конвенция региональных или миноритарных языков	02.05.1996	19.09.2005

## 3.2. Национальное законодательство

По нашему мнению, антидискриминационное законодательство Украины развито крайне слабо, а механизмы по его реализации и контролю над исполнением практически отсутствуют.

### 3.2.1. Конституция

Конституция Украины, в частности, гласит

**Статья 21.** Все люди свободны и равны в своем достоинстве и правах. Права и свободы человека неотчуждаемы и нерушимы.

**Статья 22.** Права и свободы человека и гражданина, закрепленные настоящей Конституцией, не являются исчерпывающими. Конституционные права и свободы гарантируются и не могут быть упразднены.

При принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужение содержания и объема существующих прав и свобод.

**Статья 23.** Каждый человек имеет право на свободное развитие своей личности, если при этом не нарушаются права и свободы других людей, и имеет обязанности перед обществом, в котором обеспечивается свободное и всестороннее развитие его личности.

**Статья 24.** Граждане имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом.

Не может быть привилегий или ограничений по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и иных убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения, места жительства, по языковым или иным признакам.

Равенство прав женщины и мужчины обеспечивается: предоставлением женщинам равных с мужчинами возможностей в общественно-политической и культурной деятельности, в получении образования и профессиональной подготовке, в труде и вознаграждении за него; специальными мерами по охране труда, и здоровья женщин, установлением пенсионных льгот; созданием условий, дающих женщинам возможность сочетать работу с материнством; правовой защитой, материальной и моральной поддержкой материнства и

*детства, включая предоставление оплачиваемых отпусков и иных льгот беременным женщинам и матерям.*

Таким образом, Конституция провозглашает равенство прав и достоинства всех людей и равенство всех граждан перед законом. Статья 26 Конституции предусматривает, что иностранцы и апатриды в Украине пользуются всеми правами и свободами, а также несут все обязанности граждан Украины, кроме исключений, которые прямо установлены Конституцией, законами или международными договорами Украины.

Конституция указывает в ст. 22, что список прав и свобод, упомянутых в Конституции, не является исчерпывающим, а также устанавливает открытый список оснований, по которым запрещено предоставление льгот или ограничений в ст. 24. Если какой-то признак, по которому осуществляется дискриминация, не упомянут в Конституции в явном виде, то выяснить, распространяется ли на него действие данной статьи можно двумя способами: либо обратившись в Конституционный суд за официальным толкованием Конституции, либо подав иск в обычный суд о нарушении прав по данному признаку, сославшись на упомянутую статью Конституции. Право обращения в Конституционный суд со стороны обычных граждан весьма ограничено и обуславливается наличием противоречивого применения законов в судах. Поскольку судебная практика по вопросам дискриминации в Украине крайне мала, нам неизвестны прецеденты рассмотрения судами дискриминации по признакам, не упомянутым в Конституции в явном виде. Таким образом, для простых граждан отсутствует возможность запросить официальное толкование данного положения Конституции в отношении антидискриминационных признаков, не упомянутых явным образом.

Конституция не содержит общего принципа возможности или запрета на аффирмативные действия по преодолению дискриминации в отношении уязвимых групп населения; в то же время она прямо предусматривает такие действия в отношении женщин.

### 3.2.2. Специальное законодательство по равенству и борьбе с дискриминацией

#### *Закон Украины «Об основах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине»*

Это очень краткий рамочный закон, принятый только в сентябре 2012 г. в соответствии с Планом по либерализации визового режима Украина-ЕС. К сожалению, украинское правительство проигнорировало свои обещания и практически не учло в тексте закона ни требования ЕС, ни предложения украинских общественных организаций, в результате чего принятие данного закона почти ничего не изменило в ситуации с дискриминацией в Украине.

В соответствии с законом (ст. 1), дискриминацией являются *«решения, действия или бездействие, направленные на ограничение или привилегии в отношении лица и/или группы лиц по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, возраста, инвалидности, этнического и социального происхождения, семейного и имущественного положения, места жительства, по языковым или другим признакам [...], если они делают невозможным признание и реализацию на равных основаниях прав и свобод человека и гражданина»*. Закон не уточняет, распространяется ли определение дискриминации на случай, когда лицо дискриминируется лишь вследствие своей связи (ассоциации) с защищенной характеристикой, которой фактически не обладает. Выражение *«направленные на»* может быть трактовано как то, что для установления факта дискриминации необходимо наличия умысла дискриминировать, что противоречит международному законодательству в области прав человека, которое не предусматривает необходимость наличия такого умысла.

Статья 5 даёт определение четырём формам дискриминации: прямая дискриминация, косвенная дискриминация, подстрекательство к дискриминации, преследования. Статья 6 п. 2 запрещает все перечисленные формы дискриминации. Статья 6 п. 3 данного закона

предусматривает возможность позитивных действий в отношении уязвимых групп, а именно: *«специальная защита со стороны государства отдельных категорий лиц, нуждающихся в такой защите; осуществление мероприятий, направленных на сохранение идентичности отдельных групп лиц, если такие меры являются необходимыми; предоставление льгот и компенсаций отдельным категориям лиц в случаях, предусмотренных законом; установление государственных социальных гарантий отдельным категориям граждан; особые требования, предусмотренные законом, по реализации отдельных прав лиц»*. Закон не предусматривает каких-либо разумных мер по обеспечению реализации равного обращения для лиц, которые страдают от дискриминации вследствие невозможности использовать общедоступные способы реализации их права на равенство.

Статья 4 гласит, что *«действие закона распространяется на следующие сферы общественных отношений: общественно-политическая деятельность; государственная служба и служба в органах местного самоуправления; правосудие; трудовые отношения; здравоохранение; образование; социальная защита; жилищные отношения; доступ к товарам и услугам; на другие сферы общественных отношений»*. Закон запрещает дискриминацию со стороны всех государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных лиц, а также всех юридических и физических лиц (ст. 6 п. 2). Не считаются дискриминацией позитивные действия, перечисленные в п. 3 ст. 6 (см. выше).

Раздел II данного закона называется «Механизм обеспечения предотвращения и противодействия дискриминации». Он устанавливает (ст. 9), что субъектами, имеющими полномочия по предотвращению и противодействию дискриминации являются Верховная Рада Украины (парламент), Уполномоченный ВРУ по правам человека (омбудсмен), Кабинет Министров Украины (правительство), другие государственные органы, органы местного самоуправления, общественные организации, физические и юридические лица. Омбудсмен проводит мониторинг и осуществляет контроль соблюдения принципа недискриминации в различных сферах общественных отношений, а также рассматривает обращения лиц и групп лиц по вопросам дискриминации (ст. 11). Правительство Украины обеспечивает координацию действий и проведение единой государственной политики по вопросам дискриминации, а также утверждает порядок проведения антидискриминационной экспертизы проектов нормативно-правовых актов (ст. 10). Государственные органы и органы местного самоуправления наделены правом осуществления позитивных действий и должны сотрудничать с общественными организациями, а также проводить просветительскую деятельность по вопросам предотвращения и противодействия дискриминации (ст. 12). Никаких реальных механизмов осуществления антидискриминационной политики и действий этот закон не предусматривает. Единственной юридической новеллой в этом разделе стало предоставление права общественным организациям представлять в судах интересы лиц или групп лиц, пострадавших от дискриминации (ст. 13 п. 1).

Статья 14, п. 1, данного закона предусматривает право пострадавшего от дискриминации обращаться с жалобой к омбудсмену или в суд, что и так уже гарантировано в украинском национальном законодательстве. Пункт 2 этой статьи декларирует, что такое обращение не должно влечь за собой никаких негативных последствий для лица, воспользовавшегося своим правом на жалобу. Никакого специального механизма рассмотрения таких жалоб в суде и никакого специального судебного органа для их рассмотрения не предусмотрено. Омбудсмен не имеет права принимать решения по наказанию виновных в дискриминации и/или возмещению ущерба пострадавшим, он лишь может обращаться в другие государственные органы с целью устранения нарушений. Судебные жалобы рассматриваются судами общей юрисдикции в рамках гражданского права, а в случае установления нарушения соответствующих статей Уголовного кодекса – в рамках уголовного права, если прокуратура или суд решат возбудить соответствующее уголовное дело. Ст. 15 гласит, что жертва дискриминации имеет право на возмещение понесённого материального и морального ущерба в порядке, установленном законом. Виновные в нарушении антидискриминационного законодательства несут ответственность в соответствии с законом (ст. 16).

Мы хотим подробнее остановиться на недостатках этого закона, потому что он, во-первых, является фундаментом антидискриминационного законодательства Украины, а во-вторых, иллюстрирует все его основные черты. По своей личной инициативе украинский омбудсмен представила проект данного закона на экспертную оценку Совета Европы (в Генеральный директорат по вопросам демократии), получив ответ комментариев от двух независимых экспертов из Европейской комиссии против расизма и нетерпимости. К сожалению, украинский парламент не стал дожидаться ответа из Совета Европы и принял предложенный правительством законопроект практически без изменений. В своём заключении эксперты Совета Европы указали на многие недостатки законопроекта, некоторые из которых перечислены ниже<sup>85</sup>:

- Формулировка понятия дискриминации может быть интерпретирована как подразумевающая наличие осознанной цели установления дискриминации, что противоречит практике Европейского суда по правам человека, в соответствии с которой достаточно наличия фактического результата.
- Перечень антидискриминационных признаков является открытым, но желательно было бы включить в него явным образом такие признаки как гражданство, сексуальная ориентация и гендерная идентичность, что дало бы судам необходимые дополнительные ориентиры.
- Закон не устанавливает четкие рамки прав, которыми пользуются иностранные граждане и лица без гражданства на территории Украины, таким образом предоставляя законодателю возможности для установления неоправданной дискриминации в отношении не-граждан Украины. Вместе с тем, позитивным моментом является то, что действие данного закона распространяется на всех иностранцев, которые находятся на территории Украины, в том числе и нелегально. Это исправляет ограничение Конституции, которая упоминает только о правах иностранных граждан и лиц без гражданства, которые находятся на территории Украины на законных основаниях.
- Закон не устанавливает чётким образом, что его действие распространяется на сферу частного права, т.е. отношения между физическими и юридическими лицами, не наделёнными властными полномочиями. Он также не содержит явного упоминания о том, что Уполномоченный по правам человека (омбудсмен) имеет право рассматривать жалобы такого рода.
- Закон не разъясняет отношений между омбудсменом и судами, тогда как Рекомендация по общей политике № 7 Европейской комиссии против расизма и нетерпимости предусматривает, что специальный антидискриминационный орган должен иметь право инициировать и участвовать в судебных разбирательствах.
- В законе отсутствуют указания по тому, на кого возлагается бремя доказательств в судебном процессе о дискриминации. В то же время упомянутая Рекомендация № 7 гласит, что, учитывая трудность сбора необходимых доказательств для жертвы дискриминации, бремя доказательств должно быть распределено между истцом и ответчиком, исходя из принципа презумпции наличия дискриминации.

#### *Закон Украины «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин»*

В соответствии со ст. 1 этого закона, дискриминацией по признаку пола являются *«действия или бездействие, которые выражают любое различие, исключение или привилегии по признаку пола, если они направлены на ограничение или делают невозможным признание, пользование или осуществление на равных основаниях прав и свобод человека для женщин и*

<sup>85</sup> Ahlund C., Sorgdrager W., *Comments on the draft law On the Principles of Prevention and Combating Discrimination in Ukraine.*

[http://www.ombudsman.gov.ua/en/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1383:comments-on-the-draft-law-on-the-principles-of-prevention-and-combating-discrimination-in-ukraine&catid=217:2012&Itemid=226](http://www.ombudsman.gov.ua/en/index.php?option=com_content&view=article&id=1383:comments-on-the-draft-law-on-the-principles-of-prevention-and-combating-discrimination-in-ukraine&catid=217:2012&Itemid=226)

*мужчин*». Закон не даёт определение формам дискриминации, но отдельно упоминает о запрете сексуальных домогательств и даёт определение этому понятию. Ст. 3 закона предусматривает, что государственная политика по обеспечению равных прав и возможностей для мужчин и женщин направлена на использование позитивных действий, ст. 7 наделяет правом их использования органы исполнительной власти и местного самоуправления, а также предприятия, организации, учреждения и объединения граждан, ст. 17 предоставляет такое право работодателям.

Данный закон предусматривает обеспечение равных прав и возможностей для мужчин и женщин в следующих сферах: общественно-политической (ст.ст. 15, 16) социально-экономической (ст.ст. 17-20), образовательной (ст. 21). В сфере трудоустройства работодатель обязан обеспечить полное равноправие женщин и мужчин во всех вопросах, за исключением доступа к специфическим работам, которые могут выполняться исключительно представителями одного пола (ст. 17). Также не считаются дискриминацией *«специальная защита женщин во время беременности, родов и грудного вскармливания ребенка; обязательная срочная военная служба для мужчин, предусмотренная законом; разница в пенсионном возрасте для женщин и мужчин, предусмотренная законом; особые требования по охране труда женщин и мужчин, связанные с охраной их репродуктивного здоровья; позитивные действия»* (ст. 6).

Специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти по обеспечению гендерного равенства в соответствии с указом Президента назначено Министерство социальной политики. Во всём, что касается мониторинга, обеспечения соблюдения и реализации этого закона, ситуация аналогична описанной выше в отношении закона «Об основах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине» – закон не предусматривает реальных механизмов осуществления антидискриминационной политики и действий, а санкции за его несоблюдение отсутствуют.

#### *Закон Украины «Об основах социальной защищённости инвалидов в Украине»*

Этот закон не даёт собственного определения понятию «дискриминация по признаку инвалидности», а отсылает к определению, данному в Конвенции о правах инвалидов: *«любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области. Она включает все формы дискриминации, в том числе отказ в разумном приспособлении»*. Закон не определяет формы дискриминации инвалидов и не использует термина «позитивные действия», но предписывает целый ряд таких действий с целью обеспечения равных возможностей для инвалидов. Так, ст. 17 предписывает создание специальных рабочих мест для инвалидов за счёт государственного Фонда специальной защиты инвалидов или собственных средств предприятия, организации или учреждения, путём адаптации оборудования и технического оснащения рабочего места. Ст. 18 предписывает выделение рабочих мест и создание условий для трудоустройства инвалидов всеми работодателями, а при невозможности работы инвалидов вне дома государственная служба занятости обязана оказывать им содействие в поиске надомной работы. Ст. 19 устанавливает для всех работодателей норматив в 4% штатных сотрудников для трудоустройства инвалидов. Раздел V данного закона целиком посвящён созданию условий для организации беспрепятственного доступа инвалидов к социальной инфраструктуре – транспортным средствам, вокзалам, аэропортам, жилым и прочим строениям, паркингам и т.д. Предусматривается также оборудование транспортных средств общего пользования специальными звуковыми информаторами для оповещения об остановках, дублирование информационных надписей шрифтом Брайля и т.п.

Однако закон не содержит описания конкретных механизмов обеспечения исполнения этих положений, ограничиваясь упоминанием того, что нарушители данного закона несут установленную законом материальную, дисциплинарную, административную или уголовную ответственность (ст. 42). В данном законе конкретная ответственность на нарушение его положений не предусмотрена. Пострадавшие или их представители (в т.ч. общественные организации) могут подавать жалобы на нарушение закона в общем порядке – в государственные органы, органы местного самоуправления или суд. Судебные жалобы рассматриваются судами общей юрисдикции в рамках гражданского права, а в случае установления нарушения соответствующих статей Уголовного кодекса – в рамках уголовного права, если прокуратура или суд решат возбудить соответствующее уголовное дело.

### 3.2.3. Положения о недискриминации в других областях права

**Уголовный кодекс Украины** содержит две статьи, которые устанавливают ответственность за дискриминационные действия и подстрекательство к ним.

Статья 161 запрещает *«Умышленные действия, направленные на разжигание национальной, расовой или религиозной вражды и ненависти, на унижение национальной чести и достоинства или оскорбление чувств граждан в связи с их религиозными убеждениями, а также прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных привилегий граждан по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения, места жительства, по языковым или другим признакам»*. Таким образом, эта статья повторяет открытый список антидискриминационных оснований, упомянутых в Конституции, но запрещает разжигание вражды и ненависти только по трём из них – национальности (что в украинском праве означает этничности), расовой и религиозной принадлежности.

Статья 300 запрещает *«Ввоз в Украину произведений, пропагандирующих культ насилия и жестокости, расовую, национальную или религиозную нетерпимость и дискриминацию, с целью сбыта или распространения или их изготовление, хранение, перевозка или другое перемещение с той же целью или их сбыт или распространение, а также принуждение к участию в их создании»*. Аналогично ст. 161 она криминализует разжигание вражды и ненависти только по признакам национальности (этничности), расы и религии. Статьи 115 («Умышленное убийство»), 121 («Умышленное тяжкое телесное повреждение»), 122 («Умышленное средней тяжести телесное повреждение»), 126 («Побои и истязания»), 127 («Пытки») и 300 («Ввоз, изготовление или распространение произведений, пропагандирующих культ насилия и жестокости, расовую, национальную или религиозную нетерпимость и дискриминацию») схожим образом считают отягчающим обстоятельством преступления только мотивы ненависти или нетерпимости по признакам расы, национальности или религии. То же верно и в отношении ст. 67 УК, которая приводит перечень отягчающих обстоятельств (п. 1.3), предусматривающий лишь преступления на почве расовой, национальной или религиозной вражды.

Кроме того, ст. 132 данного кодекса предусматривает ответственность работников медицинских учреждений за неправомерное разглашение информации о ВИЧ-статусе или иной неизлечимой инфекционной болезни пациента, которая стала им известной в результате исполнения служебных или профессиональных обязанностей.

Новый **Уголовно-процессуальный кодекс Украины** включает в определение понятия «близкие родственники» (ст. 3 п. 1.1) *«лица, которые совместно проживают, связаны общим бытом и имеют взаимные права и обязанности, в том числе лица, которые совместно проживают, но не состоят в браке»*. Хотя это определение ещё не было проверено на

практике, теоретически это может означать, что конституционное право не свидетельствовать против близких родственников и другие процессуальные права, касающиеся их, теперь распространяются также и на однополых партнёров.

Дискриминация осужденных запрещена **Уголовно-исполнительным кодексом Украины**: «Дискриминация осужденных по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного состояния, местожительства, по языковым или другим признакам запрещается» (ч. 5 ст. 7 Кодекса).

Ст. 9 закона «**О судеустройстве и статусе судей**» определяет, что «правосудие в Украине осуществляется на началах равенства всех участников судебного процесса перед законом и судом независимо от расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения, места жительства, языковых и других признаков».

**Семейный кодекс Украины** (п. 5 ст. 7) гласит, что «Участник семейных отношений не может иметь привилегий или ограничений по признакам расы, цвета кожи, пола, политических, религиозных и других убеждений, этнического и социального происхождения, материального положения, места жительства, по языковым и другим признакам», а п. 6, – что «Женщина и мужчина имеют равные права и обязанности в семейных отношениях, браке и семье». Ст. 141 устанавливает равные права и обязанности отца и матери по отношению к детям, а ст. 142 – равные права и обязанности детей по отношению к отцу и матери, независимо от того, пребывали ли они в браке между собой.

**Кодекс законов о труде Украины** содержит две статьи, запрещающие дискриминацию в трудовых отношениях. Ст. 2<sup>1</sup> просто декларирует общий принцип равноправия: «Украина обеспечивает равенство трудовых прав всех граждан независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, языка, политических взглядов, религиозных убеждений, рода и характера занятий, места жительства и других обстоятельств».

Конкретный запрет на дискриминацию содержится только в ст. 22: «Запрещается необоснованный отказ в приеме на работу. Согласно Конституции Украины любое прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ при заключении, изменении и прекращении трудового договора в зависимости от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, языка, политических взглядов, религиозных убеждений, членства в профессиональном союзе или другом объединении граждан, рода и характера занятий, местожительства не допускается. Требования относительно возраста, уровня образования, состояния здоровья работника могут устанавливаться законодательством Украины». В отличие от аналогичного списка антидискриминационных положений, упомянутого в Конституции Украины, список в ст. 22 является закрытым, что не позволяет говорить даже о неявном запрете на дискриминацию по основаниям, явно не упомянутым в данной статье.

Ст. 42 предусматривает, что при сокращении числа сотрудников преимущественным правом на сохранение рабочего места пользуется ряд категорий работников, ст. 55 запрещает работу в ночное время для женщин и несовершеннолетних, ст. 63 запрещает привлекать этих лиц к сверхурочному труду, что можно расценивать как позитивные действия. Ст. 172 предусматривает обязанность работодателя в случаях, предусмотренных законом, обеспечить создание рабочих мест и необходимые условия труда для инвалидов. Глава XII Кодекса (ст.ст. 174-186<sup>1</sup>) посвящена труду женщин и содержит ряд гарантий и позитивных мер, в особенности в отношении беременных женщин и матерей с маленькими детьми.

Глава XIII (ст.ст. 187-200) посвящена труду молодёжи и содержит ряд гарантий и позитивных мер по защите интересов несовершеннолетних работников и выпускников учебных заведений. Глава XV (ст.ст. 201-220) особо защищает интересы работников, которые совмещают труд с учёбой.

Сфера образования в Украине регулируется несколькими законами. Статья 3 закона **«Об образовании»** гласит, что *«Граждане Украины имеют право на бесплатное образование во всех государственных учебных заведениях независимо от пола, расы, национальности, социального и имущественного положения, рода и характера занятий, мировоззренческих убеждений, принадлежности к партиям, отношения к религии, вероисповедания, состояния здоровья, места жительства и других обстоятельств»*. Подобная формулировка содержится также в ст. 6 закона **«Об общем среднем образовании»** и ст. 9 закона **«О внешкольном образовании»**. Ст. 5 закона **«О профессионально-техническом образовании»** просто декларирует, что *«Граждане Украины имеют равные права на получение профессионально-технического образования в соответствии со своими способностями и склонностями»*. Закон **«О высшем образовании»** не содержит антидискриминационных положений. Иностранцы и апатриды имеют в Украине те же права на получение образования, что и граждане страны, кроме права на получение высшего образования за счёт государственного бюджета Украины, если иное не предусмотрено международными договорами. Все упомянутые законы не содержат упоминания о каких-либо мерах и механизмах по обеспечению декларируемого равенства в сфере образования в Украине.

Закон **«Основы законодательства Украины о здравоохранении»** и большинство остальных законов о сфере здравоохранения в Украине не содержат ни явно дискриминационных, ни антидискриминационных положений.

Закон **«О противодействии распространению болезней, обусловленных вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ), и правовой и социальной защите людей, живущих с ВИЧ»** содержит ряд антидискриминационных положений и предусматривает осуществление позитивных действий по защите интересов ВИЧ-инфицированных людей. В частности, пп. 6, 10, 13, 14 ст. 4 возлагают на государство обязанность пропагандировать недопустимость дискриминации таких людей и толерантные отношения к ним, п. 15 этой статьи предусматривает социальную защиту ВИЧ+ и членов их семей, а также предоставление им необходимых медицинских и социальных услуг. Ст. 13 запрещает медицинским работникам передавать информацию о позитивном ВИЧ-статусе пациента третьим лицам иначе, как по решению суда в установленных законом случаях. Ст. 14 гарантирует равенство прав и возможностей и запрещает дискриминацию ВИЧ-инфицированных лиц, а также лиц, принадлежащих к группам повышенного риска заражения ВИЧ. Дискриминация определяется в п. 3 этой статьи как *«действие или бездействие, прямым или косвенным образом создающее ограничения, лишаящее надлежащих прав человека или унижающее его человеческое достоинство на основании одного или нескольких признаков, связанных с фактическим или возможным наличием у него ВИЧ, или дающее основания отнести лицо к группам повышенного риска инфицирования ВИЧ»*<sup>86</sup>. Ст. 15 предусматривает, что кроме общих прав человека и гражданина, ВИЧ-инфицированные лица также имеют право на возмещение ущерба, причинённого им в результате разглашения информации об их статусе, и право на бесплатное обеспечение необходимыми медицинскими препаратами. Ст. 16 запрещает увольнение с работы, отказ в приёме на работу, в образовательное, социальное или медицинское учреждение, и всякое

---

<sup>86</sup> Перечень таких групп риска утверждён приказом № 104 Министерства здравоохранения от 08.02.2013: 1. Потребители инъекционных наркотиков; 2. Лица, оказывающие сексуальные услуги за вознаграждение; 3. Мужчины, имеющие сексуальные отношения с мужчинами; 4. Половые партнеры потребителей инъекционных наркотиков; 5. Клиенты лиц, оказывающих сексуальные услуги за вознаграждение; 6. Половые партнеры мужчин, практикующих секс с мужчинами.

ограничение прав людей, живущих с ВИЧ. Она также гарантирует возможность обжалования в суде неправомерных действий должностных лиц, нарушающих права ВИЧ-инфицированных людей и их родных и близких. Ст. 17 гарантирует право возмещения ущерба, нанесённого здоровью человека в результате заражения ВИЧ при выполнении медицинских процедур или исполнении служебных обязанностей, в судебном порядке.

**Законодательство Украины по социальной защите** запрещает дискриминацию со стороны лиц, оказывающих социальные услуги: *«Лица, оказывающие социальные услуги, обязаны [...] уважать достоинство граждан; не допускать негуманных и дискриминационных действий в отношении граждан, получающих социальные услуги»* (ст. 11 **закона «О социальных услугах»**). Также предусмотрен ряд позитивных мер по социальной защите особо уязвимых групп населения: пожилых людей, инвалидов, людей, живущих с ВИЧ, беременных женщин, матерей с маленькими детьми, малолетних детей, воспитанников детских домов и т.д. Некоторые положения этого раздела законодательства, касающиеся прав супругов, устанавливают скрытую дискриминацию однополых партнёров, поскольку украинское законодательство не признаёт однополых браков или каких-либо иных форм гражданского партнёрства. Украинское **жилищное законодательство** является крайне устаревшим, совершенно неадекватным нынешнему времени, оно почти не изменилось со времён существования СССР и не содержит вообще никаких антидискриминационных положений.

Закон **«О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства»** не содержит положений, которые бы очевидно дискриминировали по какому-либо признаку, равно как и антидискриминационных статей. Пункт 6 части 2 статьи 9 закона **«О гражданстве Украины»** предусматривает, что для лиц с определёнными физическими недостатками (слепых, глухих, немых) отменяется требование об обязательном владении государственным языком в пределах общения.

Дискриминация фактически запрещена в сфере физической культуры и спорта: ч. 1 ст. 3 **закона «О физической культуре и спорте»** гласит, что *«граждане имеют право заниматься физической культурой и спортом независимо от признаков расы, цвета кожи, политических, религиозных и других убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения, места жительства, языковых или других признаков»*.

## 4. Контроль исполнения и реализация

### 4.1. Юриспруденция по вопросам равенства и недискриминации

Судебная практика в Украине по делам, связанным с дискриминацией, крайне скудна. В нескольких своих решениях Конституционный суд кратко ссылаясь на статью 24 Конституции Украины, которая содержит перечень признаков, по которым не может быть привилегий или ограничений, но не давал официального толкования этой статье. Хотя этот список является открытым (он заканчивается словами «или иным признакам»), КС никогда не указывал, какие именно признаки могут подразумеваться под словами «иные признаки». Вместе с тем, своим решением № 8-рп/2007 от 16.10.2007 г. он постановил, что признак возраста, который не упомянут в явном виде в данном перечне, не может быть причислен к упомянутым «иным признакам», поскольку является непостоянной категорией – люди переходят из одного возраста в другой в ходе своей жизни, а *«Особые правила и условия, основанные на специфических требованиях к труду, не ограничивают право на труд и гарантии равных возможностей в выборе профессии и рода трудовой деятельности».*

Вместе с тем, в своём решении № 14-рп/2004 от 07.07.2004 г. о предельном возрасте для занятия должности руководителя высшего учебного заведения Конституционный суд также указал, что *«цель установления определенных различий (требований) в правовом статусе работников должна быть существенной, а сами различия (требования), преследующие такую цель, должны соответствовать конституционным положениям, быть объективно оправданными, обоснованными и справедливыми. В противном случае установления ограничений на занятие должности означало бы дискриминацию».*

Конституционный суд никогда не давал толкование понятию «дискриминация», хотя использовал этот термин без пояснений в нескольких случаях. Другие высшие суды также не давали определения дискриминации и связанных с нею понятий. Аналогичным образом, решения Конституционного суда в нескольких случаях содержат ссылку на ст. 14 Европейской Конвенции по правам человека (например, решение № 9-рп/2012 от 12.04.2012 г.), но не содержат никаких пояснений или толкований этой статьи или понятий «дискриминация» и связанных с ним.

Суды общей юрисдикции рассматривают дела, связанные с дискриминацией, очень редко и ещё реже принимают решения, основанные на применении антидискриминационных норм законодательства. Несмотря на вышеупомянутое решение Конституционного суда о том, что возраст не является признаком, попадающим под защиту ст. 24 Конституции Украины, Киевский районный суд г. Харькова в своём решении № 2/2018/642/2012 от 18.01.2012 г. сослался на эту статью Конституции в обоснование того, что граждане имеют равные права, «независимо от пола, происхождения или иных признаков». Истца не взяли на работу по причине того, что ему было более 30 лет, и суд признал это незаконным. Суд также сослался на ст. 43 Конституции (о праве на труд), п. 1 ст. 4 закона «О занятости населения» и ст. 5 Кодекса законов о труде.

Днепропетровский апелляционный административный суд 11.12.2012 г. принял решение по делу № 2а-12740/11/0470 в пользу истца – инвалида, который подал жалобу на аптеку за отсутствие эффективного доступа в помещение (имеющийся пандус для инвалидов колясок не соответствовал нормам). Суд признал противозаконным бездействие Государственной службы лекарственных средств и обязал её рассмотреть вопрос о лишении лицензии упомянутой аптеки. В обоснование своего решения суд, в частности, сослался на обязательность исполнения украинскими государственными органами Конвенции о правах инвалидов, но не затрагивал вопросы и принципы недискриминации.

Ст. 161 Уголовного кодекса, запрещающая дискриминацию по открытому списку оснований, приведённому в Конституции, и разжигание вражды и ненависти только по трём основаниям – национальности (этничности), расе и религии – применяется украинскими судами очень редко и только в части, касающейся разжигания вражды и ненависти. Так,

Центральный районный суд г. Симферополя АР Крым 30.07.2012 г. приговорил обвиняемого по делу № 122/2140/12 к 6 месяцам лишения свободы с испытательным сроком 1 год согласно ч. 2 ст. 161 УК. В мотивировочной части решения суд указал, что *«под действиями, направленными на разжигание национальной и религиозной вражды следует понимать любые действия, целью которых является значительное усиление среди определенных групп населения настроений неприязни, чувства сильной вражды, обиды к иным этническим группам, унижению позитивных качеств той или иной нации по сравнению с другими. Это могут быть публичные подстрекательства, пропаганда, распространение сведений, высказывания идей, взглядов, призывов, подрывающих доверие и уважение к людям с определенной национальностью, вероисповеданием, формирующим чувство негативного отношения к ним»*.

Это является редким случаем осуждения преступника только по данной статье, как правило, она дополняет основное обвинение в совершении иных, более тяжких, преступлений – например, умышленного убийства. Согласно информации, полученной от украинских властей<sup>87</sup>, с 2006 по 2009 гг. было вынесено 12 судебных решений по ст. 161. Суды не уделяют внимания социальной опасности таких преступлений ненависти, а прежде всего оценивают физический ущерб, нанесённый жертвам.

Отдельно следует упомянуть о судебных решениях по принудительной ликвидации общественных организаций, в деятельности которых было установлено нарушение данной статьи УК. Так, постановлением Одесского окружного административного суда № 1570/2775/2012 от 04.05.2012 г. была принудительно ликвидирована общественная организация «Прямой путь» за разжигание религиозной вражды и ненависти.

## **4.2. Политики**

В Украине существует несколько официально утверждённых документов по борьбе с дискриминацией и продвижению равенства. Однако следует сразу отметить, что все эти документы практически не предусматривают конкретных мер и не воплощаются в реальные действия.

С 2006 г. действовала **Государственная программа по утверждению гендерного равенства в украинском обществе на период до 2010 года**, которая предусматривала формирование и реализацию государственной политики в области гендерного равенства, устанавливала ожидаемые результаты и приводила план мероприятий по реализации данной программы. Этим планом предусматривалась проведение гендерно-правовой экспертизы существующего и разрабатываемого законодательства, создание при органах государственной власти консультационных советов по гендерным вопросам, обеспечение более сбалансированного представительства женщин на государственной службе и в органах власти, проведение гендерной экспертизы учебных программ, проведение различных информационно-просветительских и общественно-культурных мероприятий и т.д.

Кабинет Министров (правительство) Украины 24.02.2010 г. издал поручение № 11273/110/1-08 **«О принятии мер противодействия проявлениям ксенофобии, расовой и этнической дискриминации в украинском обществе на 2010-2012 годы»**, которым всем государственным органам предписывалось утвердить свои планы соответствующих мероприятий. Нет никакой возможности произвести обзор всех этих документов (которые были приняты в каждом министерстве, ведомстве, государственной администрации и т.д.), но об их эффективности лучше всяких слов говорит реальное положение дел в борьбе с дискриминацией и ксенофобией в Украине.

---

<sup>87</sup> <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/ukraine/UKR-CbC-IV-2012-006-UKR.pdf> стр. 17  
п. 22

01.08.2012 г. Кабинет Министров утвердил **Национальный план действий по реализации Конвенции о правах инвалидов на период до 2020 г.** Он предусматривает приведение национального законодательства в соответствие Конвенции, обеспечение доступа инвалидов к инфраструктурным объектам, усиление ответственности за нарушение прав инвалидов, расширение социальных услуг, предоставляемых инвалидам, проведение информационных кампаний. В отличие от большинства подобных планов, этот даже предусматривает финансирование части мероприятий из государственного бюджета.

В 2009 г. был принят закон «**Об Общегосударственной программе "Национальный план действий по реализации Конвенции ООН о правах ребенка" на период до 2016 года**»». Это обширная комплексная программа по охране здоровья, образованию, культурному развитию, социальной защите детей, в которой особо выделены уязвимые категории детей – сироты, инвалиды, беженцы. Программа устанавливает четкие временные рамки и количественные критерии достижения поставленных целей и предусматривает финансирование из государственного и местных бюджетов, мониторинг выполнения и отчетность перед Комитетом ООН по права ребенка.

**План мероприятий по формированию гражданской культуры и повышению уровня толерантности в обществе** был утвержден распоряжением Кабинета Министров Украины от 25 апреля 2012 № 236-р. Он предписывает центральным и местным органам государственной власти проводить информационно-просветительскую работу, наладить социальный диалог с представителями гражданского общества и обеспечивать стабильную общественно-политическую ситуацию при проведении массовых мероприятий. План не предусматривает никаких конкретных мероприятий, не предусматривает мониторинга и не содержит каких-либо критериев оценки эффективности его исполнения.

В соответствии с Национальным планом по выполнению Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины ещё в 2011 г. Кабинет Министров должен был разработать **Стратегию борьбы с дискриминацией в Украине**. Несмотря на предложения украинских общественных организаций и ЕС, Министерство юстиции отказалось включить в этот документ вопросы сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Данная Стратегия была, в конце концов, разработана и одобрена правительством в начале 2012 г. и передана в Администрацию Президента, который должен утвердить её своим указом. С тех пор она ожидает своего утверждения и введения в действие.

## 5. Последние события и отношение заинтересованных сторон

Самым значительным фактором, влияющим на вопросы недискриминации и равенства в Украине, является стремление украинской власти к интеграции с Европейским Союзом. Несмотря на то, что во многом такое стремление является чисто декларативным, украинская власть всё же вынуждена хотя бы частично выполнять свои обязательства перед ЕС, Советом Европы, ОБСЕ и другими европейскими и международными институтами. Мы считаем возможным утверждать, что, несмотря на колебания настроений и политическую борьбу, среди основных украинских политических сил существует фактический консенсус по поводу заключения соглашения об ассоциации и дальнейшего углубления интеграции с ЕС.

Недавно прошедшие парламентские выборы изменили соотношение политических сил в парламенте, усилив влияние той части, которая выступает за укрепление связей с ЕС и ослабив пророссийские настроения в политике и обществе. Правящая партия и оппозиция предлагают обществу выбор не между моделями развития, а между тем, кто более эффективно сможет осуществить реформы по европейской модели. Следует, однако, отметить, что обе стороны гораздо большее внимание уделяют борьбе за власть, чем сотрудничеству в осуществлении предлагаемых реформ. Решительным противником европейской интеграции остаётся только Компартия Украины, которая является ситуационным союзником Партии регионов, но в современных условиях она практически не имеет какого-либо влияния на украинскую политику. Правящая Партия регионов заинтересована только в экономической интеграции с ЕС, поскольку, несмотря на свои симпатии к России и Путину, вынуждена искать помощи у ЕС против экономического и политического экспансионизма со стороны Кремля. В то же время она старается взять на себя как можно меньше обязательств по реформированию общественно-политической жизни страны. Партия регионов не имеет какой-либо чёткой идеологии, но склонна к консерватизму и опирается на поддержку крупного капитала и русскоязычного населения.

Важным недавним событием, которое потенциально может оказать большое влияние на вопросы недискриминации и равенства, явилось то, что на последних выборах в парламент прошли две новые оппозиционные политические силы, заметно изменившие политический ландшафт Украины: радикально-националистическая партия «Свобода» Олега Тягнибока и либеральная партия УДАР Виталия Кличко. Фактически их объединяет только оппозиционность правящей Партии регионов, но этот фактор оказывается в данной ситуации решающим: УДАР действительно (насколько можно судить по его недолгой истории) разделяет ценности либеральной демократии, а «Свобода» вынуждена считаться с ними, поскольку борьба против общего врага оказывается важнее идеологических разногласий. Третья, крупнейшая, оппозиционная партия – «Батьківщина» Юлии Тимошенко и Арсения Яценюка – подобно Партии регионов также не имеет внятной идеологии, но опирается на поддержку украиноязычного населения и симпатии западных политиков. В результате, в украинском парламенте впервые за всю историю независимости появился союз политических сил, который просто не может позволить себе и далее саботировать усилия по радикальному реформированию общества в соответствии с европейской моделью развития.

Только благодаря тому, что правящая партия и, конечно, оппозиция стремятся как можно скорее заключить с ЕС соглашение об ассоциации и выполнить план по либерализации визового режима, украинское правительство вынуждено выполнять требования ЕС и принимать необходимые законы и осуществлять действия по борьбе против дискриминации и достижению равенства. Рамочный антидискриминационный закон был принят с целью осуществления плана по либерализации визового режима между Украиной и ЕС, а сейчас правительство готовит поправки к этому и другим законам, поскольку они не вполне соответствуют требованиям европейской стороны. Мы видим, что адвокационные усилия и политическое давление со стороны Запада по отношению к украинской власти действительно срабатывают, хотя и не всегда достаточно эффективно. Важнейшим

фактором продвижения недискриминации и равенства в Украине является стремление даже нынешней власти, не говоря уж об оппозиции, заключить максимально тесный союз с ЕС, что оставляет широкое поле для адвокационно-лоббистской активности.

Конечно, свою роль в этом процессе играет и развивающееся украинское гражданское общество. В последние годы оно действительно начало приобретать значение в политическом процессе и уже иногда способно отстоять посягательства со стороны власти на свои права и свободы, в особенности, когда получает единодушную поддержку со стороны прессы и международных организаций. Так, в 2012 году, благодаря массовой адвокационной кампании, развёрнутой украинскими общественными организациями и журналистами, были сорваны планы ввести уголовную ответственность за клевету и принять ещё несколько ограничительных законов по примеру российских законодателей. Следует также отметить, что украинские журналисты практически единодушно осудили планы введения запрета на «пропаганду гомосексуализма», не побоявшись противопоставить свою точку зрения господствующей в обществе гомофобии. Более того, впервые за всё время украинской независимости появились открытые, хоть и осторожные, высказывания заметных политических и общественных фигур против гомофобной дискриминации и в поддержку равенства. Например, депутат ВР от партии УДАР Ирина Геращенко высказалась следующим образом: *«Мне кажется, что этот закон [законопроект «о запрете пропаганды гомосексуализма»] показывает, насколько циничным является большинство в парламенте. [...] Мы против того, чтобы относились иначе к другим людям. [...] И пропаганду здорового образа жизни, и пропаганду семьи нужно нашим политикам начинать с себя. А не просто запрещать кому-то быть другими. [...] Только два режима уничтожали гомосексуалистов – фашистская Германия, которая их направляла в лагеря, и Сталин и его режим также уничтожали в лагерях этих людей»*<sup>88</sup>. Виталий Кличко, лидер партии УДАР, заявил, что сексуальная ориентация является личным делом каждого, и он не возражает против присутствия гомосексуалов в своей партии<sup>89</sup>.

Особую роль в украинском обществе играет религия. После распада СССР и крушения коммунистической атеистической идеологии вера в Бога быстро заполнила образовавшийся идеологический вакуум, а христианские церкви стали для общества наиболее авторитетными организациями. Однако в Украине, в отличие от России, не возникло господствующей церкви, а начался перманентный конфликт между конкурирующими конфессиями – двумя крупными православными и греко-католической церквями. В результате, немалая часть религиозной активности направлена не на идеологическую обработку общества, а на подрыв влияния конкурентов на центральную и местную власть. В свою очередь, власть не может всецело опереться на какую-то одну конфессию, поскольку это вызывает активное неприятие приверженцев других церквей. При сохранении формального высокого авторитета религии, её реальное влияние на политику и общество в масштабах всей страны не является определяющим фактором, хотя на местном уровне, особенно на западе страны, может быть очень значительным. Центральная власть не может опереться на поддержку всех христианских церквей страны, которые враждуют друг с другом, соответственно, и церкви не имеют решающего влияния на украинские власти. Последние события в церковной жизни показывают, что конфликты между украинскими церквями не утихают и изменения такой ситуации в ближайшее время не предвидится. По нашему мнению, это является позитивным фактором в продвижении равенства и недискриминации, поскольку все основные украинские церкви являются противниками предоставления равных прав различным меньшинствам и активно стремятся заменить концепцию прав человека на «поддержку традиционных ценностей».

К сожалению, что касается потенциального значения государственных политик и институций по защите прав человека и борьбе с дискриминацией, приходится констатировать, что их реальное влияние на ситуацию крайне ограничено; в большинстве

<sup>88</sup> Gazeta.ua, *Запрет пропаганды гомосексуализма показывает циничность власти – нардеп*, <http://gazeta.ua/ru/articles/politics/zapret-propagandy-gomoseksualizma-pokazyvaet-cinichnost-vlasti-nardep/459448>

<sup>89</sup> Велика політика, 25 мая 2012, <http://politika.inter.ua/episode/view/id/16?mode=stenogramma>

они остаются голыми декларациями, не подкреплёнными средствами и механизмами для их реализации. Вместе с тем, следует отметить некоторые перспективы по улучшению ситуации.

По нашему мнению, позитивным событием явилось избрание парламентом в 2012 г. нового Уполномоченного по правам человека (омбудсмена) Валерии Лутковской. Хотя она является кандидатурой правящей Партии регионов, новый омбудсмен – квалифицированный молодой юрист, хорошо знакомый с практикой Европейского суда по правам человека – сразу показала своё принципиальное отличие от предшественницы, осуществив реформу своего аппарата и установив отношения делового сотрудничества с украинским правозащитным сообществом. Нынешний омбудсмен, как уже было отмечено, приняла активное участие в процессе подготовки антидискриминационного закона, а сейчас активно лоббирует внесение в него поправок, рекомендованных Советом Европы. Также она вместе с официальным представителем МИД Украины выступила против принятия закона «о запрете пропаганды гомосексуализма», что даёт основания рассматривать её как потенциального союзника в осуществлении данного проекта. Ожидающиеся поправки к антидискриминационному закону должны расширить права омбудсмена, превратив эту институцию в главный независимый орган по контролю над продвижением прав человека, соблюдением принципов равенства и недискриминации.

Позитивным фактором также является государственная политика по приведению украинского законодательства в соответствие с нормами ЕС, которая была официально введена ещё в 2004 г. законом «Об общегосударственной программе адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза». Эта политика не была упомянута в предыдущем разделе исследования, поскольку вопросы равенства и недискриминации не входят в перечень приоритетных сфер адаптации. Однако, она задаёт общий принцип необходимости учёта законодательства ЕС и предписывает проведение соответствующей правовой экспертизы при принятии новых законодательных актов с целью соответствия критериям вступления в ЕС.

Самыми значительными законодательными документами в области права на равенство и недискриминацию за последнее годы, по нашему мнению, стали законы «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин» и «Об основах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине». На их примере можно проследить характерные особенности того, как работает система принятия подобных законов в Украине.

Первые независимые женские организации появились в стране в начале 1990-х на волне демократизации общества после провозглашения независимости Украины. Вопросы гендерного равенства впервые появились в повестке дня украинских общественных организаций после Пекинской всемирной женской конференции (1995 г.), когда активисты начали осознавать, что государство обязано осуществлять шаги для защиты женщин и выделять для этого ресурсы. В это же время в Украине стали осуществляться проекты различных общественных организаций, финансируемых западными донорами, по продвижению гендерного равенства. Это понятие и даже само слово «гендер» очень долгое время воспринимались массовым общественным сознанием, в том числе и украинскими политиками и властью, как нечто чуждое, навязываемое нашему обществу извне. Первый гендерный законопроект, внесенный в 1999 г. на рассмотрение Верховной Рады, не получил должного внимания и в 2001 г. его отклонили. Очень медленно и постепенно гендерное равенство стало понятной и обсуждаемой концепцией, с помощью адвокационных усилий общественных организаций и повышения открытости украинского общества, его более близкого знакомства с реалиями жизни западных стран, к которым украинская власть стремилась приблизиться. Однако украинская политика всегда была оторвана от гражданского общества, и механизмы воздействия с его стороны на политический процесс практически отсутствовали. Несмотря на множество законодательных предложений со стороны общественных организаций, на рассмотрение парламента всегда попадали только законопроекты, разработанные отдельными депутатами, не имеющими никаких связей с

независимыми общественными организациями, а также правительственные законопроекты. Украина последовательно поддерживала все международные документы по продвижению равенства и недискриминации, при этом не меняя свою внутреннюю политику по этим вопросам. Только благодаря последовательным лоббистским усилиям со стороны международных организаций (ООН, Совета Европы, ЕС) и постоянным адвокационным кампаниям внутри страны по их поддержке, правительство, в конце концов, разработало и обеспечило принятие парламентом закона о гендерном равенстве в 2005 г.

Необходимость принятия антидискриминационного закона тоже была осознана украинской властью вовсе не благодаря усилиям гражданского общества, а только вследствие принятия требований ЕС по плану либерализации визового режима. Он был принят фактически без общественного обсуждения в том варианте, который был разработан Министерством юстиции и проигнорировал большинство предложений Коалиции по противодействию дискриминации, созданной специально для адвокации такого закона. Однако, мнение Коалиции и других правозащитных организаций по поводу принятого закона не позволило украинскому правительству утверждать о том, что оно полностью выполнило взятые на себя обязательства, и в настоящий момент оно вынуждено разрабатывать поправки, обеспечивающие эффективность этого закона.

В целом, мы можем охарактеризовать ситуацию в области продвижения антидискриминационного законодательства в Украине следующим образом:

#### Возможности:

- Принят рамочный антидискриминационный закон, который, однако, является явно неадекватным ситуации и требует внесения в него поправок. Правительство анонсировало свои планы по принятию таких поправок.
- Украинская власть заинтересована в подписании соглашения с ЕС об ассоциации и введении безвизового режима. Заключение этих соглашений требует выполнения плана по реализации предварительных условий, среди которых есть и принятие законодательных и иных мер по продвижению равенства и защите прав человека.
- Имеется заметная и практически единодушная поддержка антидискриминационных мер со стороны СМИ.
- Налаживается сотрудничество между украинскими правозащитными организациями и офисом Уполномоченного по правам человека.
- Государство не вмешивается в деятельность неполитических общественных организаций и масс-медиа.
- Имеются возможности использовать средства иностранных и международных доноров для реализации необходимых проектов.
- Впервые в парламенте появилась политическая сила, которая позиционирует себя как последовательных приверженцев либеральной демократии – партия УДАР.

#### Угрозы:

- Отсутствие механизмов по реализации и контролю над соблюдением антидискриминационного законодательства.
- Перманентная политическая конфронтация в стране, из-за которой работа парламента постоянно блокируется.
- Отсутствие взаимодействия между гражданским обществом и политическими партиями.

- Заметное влияние на общество, политиков и власть со стороны церквей, крайне правых националистов, просоветских и пророссийских консерваторов.
- Пассивность широкого общества в отстаивании своих прав и боязнь представителей меньшинств заявлять о своих правах.
- Отсутствие судебной практики и опыта по рассмотрению дел, связанных с дискриминацией и неравенством.
- Неадекватное освещение вопросов равенства, прав человека и борьбы против дискриминации в масс-медиа, их склонность к скандальным сюжетам.

#### Союзники:

- Правозащитные организации и организации, представляющие интересы меньшинств.
- Омбудсмен.
- Журналисты.
- Представители международных организаций (Совет Европы, ЕС, ООН, ОБСЕ) и западных государств.
- Возможно, отдельные политики из партии УДАР.

#### Противники:

- Церкви и религиозные организации.
- Политики из партии «Свобода», Компартии Украины, части Партии регионов и «Батькивщины».
- Влиятельные общественные фигуры с консервативными убеждениями.

Следует ожидать, что правительство, органы государственной и местной власти будут на словах поддерживать принципы недискриминации и равенства, но саботировать их практическую реализацию. Со стороны большинства политиков следует ожидать двойственного и избирательного подхода в данных вопросах: соглашаясь с этими принципами в отношении «традиционных» меньшинств, они будут отвергать их в отношении «нетрадиционных». Враждующие между собой радикальные украинские националисты и пророссийские политики будут объединяться в защите «традиционных ценностей украинского общества» – например, гомофобии. Поддержку равенства и недискриминации можно ожидать от масс-медиа, немногочисленных либеральных политиков и организаций гражданского общества. Судьи, не имеющие никакого опыта рассмотрения дел, связанных с дискриминацией, и в отсутствие чётких правовых положений по запрету дискриминации и наказанию за неё, будут стремиться уклоняться от рассмотрения дел по существу, отказывая истцам по формальным поводам. С другой стороны, имеющиеся немногочисленные прецеденты позволяют надеяться на позитивный исход дел при наличии квалифицированной правовой поддержки, по крайней мере, в апелляционной инстанции.